

UDC 34



ISSN 2232-9668 (Print)
ISSN 2232-9684 (Online)

p.p. 1-308

GODIŠNJAK

FAKULTETA PRAVNIH NAUKA

GODINA **15** BROJ **15** Banja Luka, jul, 2025



APEIRON
ΑΠΕΙΡΟΝ

Rješenjem Ministarstva prosvjete i kulture Republike Srpske br: 07.030-053-85-4/11, od 04. 05. 2011. godine, "Godišnjak Fakulteta pravnih nauka" Banja Luka, upisan je u Registar javnih glasila pod rednim brojem 614.

Indexed in:

 DIRECTORY OF
OPEN ACCESS
JOURNALS doaj.org

 doisrpska.nub.rs

 ERIH PLUS
EUROPEAN REFERENCE
INDEX FOR JOURNALS erihplus.nsd.no

 ebshost.com

 CiteFactor citefactor.org/contact

 scholar.google.com

 crossref.org

 ROAD
RESEARCH
ONLINE
ADDRESS road.issn.org

 WorldCat worldcat.org

 ESJI
European
Journal
Index esjindex.org

Časopis izlazi jedanput godišnje. Godišnja pretplata 30 EUR-a

Časopis u punom tekstu dostupan na: <http://www.gfpn-au.com/>
Full-text available free of charge at <http://www.gfpn-au.com/>

GODIŠNJAK FAKULTETA PRAVNIH NAUKA

Naučno-stručni časopis iz oblasti pravnih nauka

Izdavač/Published by

Panevropski univerzitet "Apeiron" Banja Luka
/Pan-European University "Apeiron" Banja Luka
Vojvode Pere Krece 13, 78000 Banja Luka, Bosna i Hercegovina
www.apeiron-uni.eu; e-mail: gfpn@apeiron-edu.eu

**Odgovorno lice izdavača
Urednik izdavača**

Darko Uremović, Bosna i Hercegovina
Prof. dr Aleksandra Vidović, Bosna i Hercegovina

**Glavni i odgovorni urednik
Urednik**

Prof. dr Ljubinko Mitrović, Bosna i Hercegovina
Prof. dr Aleksandra Vidović, Bosna i Hercegovina

Izdavački savjet

Akademik prof. dr Esad Jakupović, Bosna i Hercegovina
Akademik prof. dr Miodrag Simović, Bosna i Hercegovina
Akademik prof. dr Zoran Rašović, Crna Gora
Doc. dr Siniša Aleksić, Bosna i Hercegovina
Darko Uremović, Bosna i Hercegovina
Prof. dr Sanel Jakupović, Bosna i Hercegovina
Prof. dr Ljubinko Mitrović, Bosna i Hercegovina
Prof. dr. Jelena Čeranić, Srbija
Prof. dr Igor Vuletić, Hrvatska

Uređivački odbor

Prof. dr Ljubinko Mitrović, Univerzitet APEIRON, Republika Srpska, BiH
Prof. dr Zorica Drljača, Univerzitet APEIRON, Republika Srpska, BiH
Prof. dr Amila Ferhatović, Univerzitet u Sarajevu, Federacija BiH, BiH
Prof. dr Velimir Rakočević, Univerzitet Crna Gora, Crna Gora
Prof. dr Katarina Knol Radoja, Univerzitet u Osijeku, Hrvatska
Prof. dr Istvan Laszlo Gal, Univerzitet u Pečuju, Mađarska
Prof. dr Marian Wakounig, Univerzitet u Ljubljani, Slovenija
Prof. dr Dragan Jovašević, Univerzitet u Nišu, Srbija
Tatjana Gerginova, Univerzitet u Skoplju, Makedonija

Lektor
Tehnički urednik
Web dizajn
Štampa
Tiraž

Prof. Tanja Ančić
Sretko Bojić
Marko Milovanović
MARKOS, Banja Luka
300

Sadržaj / Contents

Originalni naučni rad

- Miodrag N. Simović, Vladimir M. Simović
- 5 Participants to the Criminal Proceedings on the Side of the Prosecution in the Criminal Proceedings of the Russian Federation
Učesnici krivičnog postupka na strani optužbe u krivičnom postupku Ruske Federacije
- Prof. dr Dragan Jovašević
- 16 Trgovina ljudima u pravu Republike Srbije u svetlu međunarodnih standarda
Human trafficking in the law of the Republic of Serbia in the light of international standards
- Prof. dr Siniša Karan, ma Marko Šukalo
- 30 Vijeće naroda Republike Srpske specifičnosti i zablude
The Council of Peoples of the Republic of Srpska Specifics and Misconceptions
- Prof. dr Veljko Ikanović
- 44 Dihotomija starosne dobi djeteta u krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske
- Prof. dr Jelena Čeranić Perišić
- 57 Le Conseil Européen – Une Seconde Source De La Légimité Étatique Dans L'union Européenne
Evropski savet – drugi izvor državnog legitimiteta u Evropskoj Uniji
- Dalibor Krstinić, Nenad Bingulac, Jelena Matijašević
- 69 Legal challenges and legislative regulation of artificial intelligence – Bringing Serbia closer to EU legislation
Pravni izazovi i zakonodavna regulacija veštačke inteligencije – Približavanje Srbije zakonodavstvu EU
- Prof. dr Radenko Janković
- 85 Odredba o budućoj saradnji optuženog i javnog tužioca u sporazumu o priznanju krivice - co operation agreement
Provision on Future Cooperation Between the Accused and the Public Prosecutor in a Plea Agreement - Co Operation Agreement

Pregledni naučni rad

- Zorica Drljača, Jelena Drljača
- 106 Real Property Taxation in the Republic of Srpska
Oporezivanje nepokretnosti u Republici Srpskoj
- Prof. dr Vanda Božić, Prof. dr Marina M. Simović
- 125 Ugovor o doživotnom izdržavanju kroz prizmu prevare u krivičnom i građanskom pravu
A Contract of Lifelong Maintenance Through the Prism of Fraud in Criminal and Civil Law

Prof. dr Jovana Pušac

- 138 Zakupnina kao naknada za zakup poslovnih zgrada i prostorija
Rent as Compensation for Lease of Business Buildings and Premises
- Prof. dr Goran Maričić, Doc. dr Gojko Pavlović
- 163 Prekršaji iz zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti
Offences Under the New Law on the Prevention of Money Laundering and the Financing of Terrorist Activities
- Dr Srdan Aleksić
- 195 Krivičnopravna zaštita "prava na izdržavanje" dece u zakonodavstvu i praksi Republike Srbije
Criminal law protection of the "right to maintenance" of children in the legislation and practice of the Republic of Serbia
- Martina Matijević, Doc. dr Stevo Škrbić
- 218 Građanskopravni okvir i sudska praksa akcionarskih društava – značaj skupštine akcionara
Civil-Law Framework and Judicial Practice of Joint-Stock Companies – The Importance of the Shareholders' General Meeting
- Sonja Mitrović
- 234 Pravo roditelja na bolovanje zbog njege djeteta i pravo oboljelog djeteta na njegu roditelja
- Kristina Blažević, Radovan Dević
- 243 Uticaj zloupotrebe opojnih droga na maloljetničku delinkvenciju u Republici Srpskoj

Prethodno saopštenje

Dr Tijana R. Kovačević

- 250 Razvoj ekoloških standarda u svetlu uredbe 2020/852 (EU) o uspostavljanju okvira za održivo ulaganje
Development of Environmental Standards in the Light of Regulation (EU) 2020/852 on the Establishment of a Framework to Facilitate Sustainable Investment

Slaven Knežević, MA

- 267 Dekodiranje genocidne namjere: pravna evolucija dokaznih standarda u digitalnoj eri
Decoding Genocidal Intent: Legal Evolution of Evidentiary Standards in the Digital Era

Sudska praksa

Priredio: prof. dr Dragan Jovašević

- 287 Ublažavanje kazne

DOI: 10.7251/GFP2515005S

UDC: 343.2/.7:343.988(470+571)

Originalni naučni rad

Datum prijema rada:
7. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
17. jun 2025.

Miodrag N. Simović

Academician, full member of the Academy of Sciences and Arts of Bosnia and Herzegovina, European Academy of Sciences and Arts Russian Academy of Natural Sciences, full professor at the Faculty of Law, University of Bihać, professor emeritus, retired judge of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina
msimovic@anubih.ba
<https://orcid.org/0000-0001-5116-680X>

Vladimir M. Simović

Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina, full professor at the Faculty of Security and Protection Independent University in Banja Luka,
vlado_s@blic.net
<https://orcid.org/0009-0002-9640-6488>

Participants to the Criminal Proceedings on the Side of the Prosecution in the Criminal Proceedings of the Russian Federation

Abstract: A participant to the criminal proceedings is a person who is authorized by procedural rights and obligations to perform criminal procedural actions and enter into criminal procedural relations with other participants in the process of exercising their rights and obligations. Certain common features are characteristic of all the participants to the criminal proceedings: a) the law assigns them certain procedural rights and obligations, which is why they can enter into criminal procedural relations with each other and perform criminal procedural actions, and b) they must have a legitimate interest in the criminal proceedings. In addition, the Criminal Procedural Code of the Russian Federation prescribes certain requirements that participants to the proceedings must meet. Thus, an expert can only be a person who has a special knowledge (in science, technology, art, craft) and who is appointed in accordance with the procedural law for conducting court expert examination and giving opinions (Article 57 of the Criminal Procedural Code of the Russian Federation). The requirement for participation of a person as attesting witness is that he must not have an interest in the criminal case (Article 60 of the Criminal Procedural Code of the Russian Federation). This paper analyses the participants to the criminal proceedings on the side of the prosecution (the injured party, the civil prosecutor, the private prosecutor and the representatives of the injured party, the civil prosecutor and the private prosecutor).

Key words: defense, prosecution, injured party, suspect, defense.

1. INTRODUCTORY REMARKS

It is necessary to distinguish between the terms “subject” (субъект) and “participant” (участник) to the criminal proceedings, because the Criminal Procedural Code of the Russian Federation (ZKP RF) does not recognize the term “subjects” (субъекты), but only uses the term “participants to the criminal proceedings” – участники уголовного судопроизводства (paragraph 58, Article 5 of the ZKP RF). Subjects to the crimi-

nal proceedings are legal and natural persons who enter into criminal procedural relations when exercising their rights and obligations. Criminal procedural law is based on the fact that the subjects of criminal proceedings can be both officials and citizens having procedural legal capacity (процессуальной правоспособностью) and business capacity (дееспособностью). However, participants to the criminal proceedings are not all persons participating in criminal proceedings, but only those who have the rights and obligations stipulated by the Criminal Procedural Code.

2. INJURED PARTY (ПОТЕРПЕВШИЙ)

According to Article 42, paragraph 1 of the CPC RF, an injured party is a natural person (физическое лицо) who has suffered physical, property or moral damage (физический, имущественный или моральный вред) as a result of a criminal offense or an action prohibited by criminal law, as well as a legal person (юридическое лицо) if damage was caused to his/her property or business reputation (деловой репутации).

A person who has suffered damage due to socially dangerous action (общественно-опасным деянием причинен вред) acquires the rights and obligations provided for by the CPC RF from the moment the body conducting the investigation or the court adopts the decision recognizing the status of the injured party. At the same time, belonging to any nationality, age, physical or psychological state (физическое или психическое состояние), any other personal data or the fact whether all responsible persons have been identified are not important. A person can be recognized as injured on the basis of his own request or on the initiative of the body conducting the proceedings, and it is procedurally confirmed by the decision of the investigator or the body in charge of the investigation (постановлением следователя или дознавателя), but it is not formed by it.

The protection of the injured party is an integral part of setting up the criminal proceedings, the basic obligation of participants in the criminal proceedings (paragraph 1 of Article 6 of the CPC RF). This protection is guaranteed directly to the factually injured party (фактическому потерпевшему), i.e. the person who suffered physical, property or moral damage. All other persons, as well as close relatives of the injured party (близкие родственники потерпевшего), whose rights and legal interests were not directly violated, as a rule, do not have a procedural right to protection of their interests¹.

However, in cases where the consequence of the criminal offense is death of the injured party, his rights are transferred to one of the close relatives (близких родственников) and (or) persons close to the deceased, while in case that there are no such persons or they cannot participate in the proceedings, the rights are transferred to one of the relatives (родственников) (Article 42(8) of the CPC RF). Close relatives (близким родственникам) are considered to be: husband, wife, parents, children, adoptive parents, adopted children, siblings, grandparents, grandchildren (внуки) (Article 5(4) of the CPC RF). If the criminal offense affects the rights and legitimate interests of several persons who are close relatives of the deceased and they insist on being granted the status of injured party, they may also be recognized as injured parties. Considering that the list of close relatives specified in the law is final, relatives who are not mentioned in paragraph 4 of Article 5 of the CPC RF, as well as other persons (for

¹ About the case law of application of provisions regulating participation of the injured party in the criminal proceedings, see decision of the Plenary of the Supreme Court of the Russian Federation of 29 June 2010, no. 17 (amended on 16 May 2017), Russian Gazette, 2010, no. 147).

example, neighbours or acquaintances of the deceased - знакомые погибшего), cannot be recognized as injured party.

In accordance with paragraph 2 of Article 45 of the CPC RF, if the injured party is a juvenile (несовершеннолетний) or a person who, due to physical or mental condition, cannot exercise his/her rights independently, his/her legal representative (законные представители) or a representative determined on the basis of the list specified in paragraph 12 of Article 5 of the CPC RF must be included. At the same time, it should be borne in mind that the function of the legal representative ends when the injured party reaches 18 years of age. If the juvenile injured party has no parents and lives alone or with a person who is not a member of his family and has not been properly appointed as his guardian or foster parent, a representative of the guardianship body (представитель органа опеки) and fostering body (представитель органа опеки) acts as legal representative.

A person who reports a criminal offense (лицо, которое сообщает о совершении преступления), even if he has been harmed, has the status of the applicant (выступает в качестве заявителя) at the stage of initiating the proceedings. The applicant is warned of criminal liability for false reporting (предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос) (Article 306 of the CC RF²) and receives a confirmation (талон-уведомление) of receipt and registration of the report of criminal offense (о приеме и регистрации заявления о преступлении). If the application is rejected, the injured party can file an appeal. The applicant is notified of the procedural decision made after the verification, on the initiation of criminal proceedings - immediately, and on the refusal to initiate the proceedings - within 24 hours from the adoption of this decision. An appeal can be filed against the decision on refusal to the prosecutor, the head of the investigative body or the court.

In this way, the applicant can become *de facto* victim. *De jure*, he appears in the court proceedings only when an official decision (официального признания) is made on recognizing him as an injured party. Article 42(1) of the CPC RF requires a decision on this to be made without delay (немедлительно), as soon as criminal proceedings are initiated. However, if there is no information about the person who was injured at that moment, the decision recognizing the status of the injured party is made immediately after this information is received. It is established which natural person or persons suffered physical, property or moral damage, or which legal person was caused damage to property or business reputation.

The judge, the investigator and the body in charge of the investigation make a decision in the form of a ruling (в форме постановления) on recognizing a person as injured, while the court does so in the form of a decision (в форме определения). From that moment, the person acquires the procedural status of the injured party and gets the possibility to exercise all the rights provided for in paragraph 2 of Article 42 and other provisions of the CPC RF.

The injured party must be given the possibility to know how the state's obligation to protect his rights is fulfilled, as well as to participate in the conduct of criminal proceedings. If there is a need for this, he has the right to apply security measures (мер безопасности) against him, his relatives and close persons (paragraph 3 of Article 11 of the CPC RF).

² Уголовный кодекс Российской Федерации от (ред. от 28.02.2025), от 13 июня 1996 года N 63-ФЗ. <https://www.consultant.ru/document>.

Paragraph 2 of Article 42 of the CPC RF provides for a number of rights that enable the injured party to be informed about the course and results of the preliminary investigation and court proceedings (хода и результатов предварительного расследования, судебного разбирательства). Thus, he has the right:

(1) to know:

- on the charges raised against the accused (предъявленном обвиняемому обвинении);
- on filed appeals and submissions in connection with the criminal proceedings (о принесенных по уголовному делу жалобах и представлениях);
- on the composition of the investigative team that conducts the preliminary investigation in the criminal proceedings in question (состав следственной группы, осуществляющей предварительное расследование по уголовному делу)³;

(2) to be informed:

- of the records of investigative actions conducted with his participation (с протоколами следственных действий, произведенных с его участием);
- of the decision on the accusation (с постановлением о привлечении в качестве обвиняемого)⁴;
- of the decision on the appointment of the court expert and the expert's findings (с постановлением о назначении судебной экспертизы и заключением эксперта);
- of all the materials of the criminal case upon completion of the preliminary investigation (по окончании предварительного расследования), including in the case of suspension of the proceedings (прекращения уголовного дела), with the right to transcribe any data to any extent, to make copies (снимать копии), including and with the help of technical means (помощью технических средств);
- of the minutes of the court hearing (с протоколом судебного заседания);

(3) to obtain copies of the decisions on the initiation of criminal proceedings (получать копии постановлений о возбуждении уголовного дела), on recognition of his status of injured party, the refusal to order custody of the accused as a security measure (об отказе в избрании в отношении обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу), suspension of the criminal proceedings, temporary suspension of the proceedings (о приостановлении производства по уголовному делу), the referral of the criminal case to the competent court (о направлении уголовного дела по подсудности), scheduling of the preliminary hearing and the main trial (о назначении предварительного слушания и судебного заседания), as well as copies of the first-instance court judgment, decisions of the appellate and cassation courts, and other procedural documents referring to his rights and interests, for which he submitted a request.

The injured party has a wide range of procedural rights that enable him to actively participate in the criminal proceedings. First of all, this includes the right to testify in the native language or the language he is familiar with (*право давать показания на родном языке или языке, которым он владеет*), with free translation provided (бесплатное предоставление переводчика).

According to Article 78 of the CPC RF, the injured party is entitled to testify about all the circumstances that are subject to proof in criminal proceedings, including his relation-

³ Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 11 November 2006, № 300-О.

⁴ Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 11 November 2006, № 300-О.

ship with the suspect or the accused (о своих взаимоотношениях с подозреваемым, обвиняемым). He is not entitled to refuse to testify, but he can refuse to testify against himself (может отказаться свидетельствовать против самого себя) his spouse or other close relatives. If he agrees to testify, he must be warned that his testimony may be used as evidence in the proceedings, even in case if he later withdraws. Giving a false statement entails criminal responsibility according to Article 307 of the CC RF.

The Criminal Procedure Law allows the injured party to present evidence that not only refer to the damage caused to him, but also to all other relevant circumstances that are subject to proof (Article 73 of the CPC RF). In addition, the active participation of the injured party in the proceedings is ensured by the following procedural rights:

- to participate in investigative actions conducted at his request or at the request of his representative (with the approval of the investigator or the body in charge of the investigation) and submit comments on the minutes [участвовать в следственных действиях, производимых по его ходатайству либо ходатайству его представителя (с разрешения следователя или дознавателя), подавать замечания на их протоколы];
- to submit requests for exemption and procedural requests (*заявлять отводы и ходатайства*)⁵;
- to file appeals against the actions (or omissions) of the officials of the preliminary investigation bodies, the prosecutor's office and the court [приносить жалобы на действие (*бездействие*) должностных лиц органов предварительного расследования, прокурора и суда];
- to submit objections to the appeals of other participants to the criminal proceedings (подавать возражения на жалобы других участников уголовного судопроизводства).

The injured party is entitled to participate in the court proceedings before all instances, as well as to oppose to passing of a judgment without conducting a trial in the regular proceedings (*общем порядке*). His failure to appear before the court (*неявка потерпевшего в суд*) is not an obstacle to consideration of the case, unless his presence is legally mandatory. However, in cases of private lawsuits (*делам частного обвинения*), unjustified non-appearance (*без уважительных причин*) of the injured party leads to the suspension of the proceedings due to the inexistence of the criminal offense (Article 249, paragraph 3 of the CPC RF).

Until the end of the court hearing, the injured party is entitled to submit a request for notification (право заявить ходатайство о получении информации) about the transfer of the convicted person while serving his sentence (*прибытии осужденного к лишению свободы к месту отбывания наказания*), his transfer from one penal institution to another (о выездах осужденного за пределы учреждения), his departures from the institution, as well as the time of his release (о времени освобождения осужденного из мест лишения свободы). In addition, he has the right to be informed about the judicial consideration of issues referring to the execution of the sentence, such as early release, postponement of the execution of the sentence or replacement of the unserved part of the sentence with a lighter sentence (*замене осужденному неотбытой части наказания более мягким видом наказания*). The approval of such a request enables him to par-

⁵ Ibid.

ticipate in further court proceedings when considering issues related to the execution of the judgment, such as postponement of the execution of the judgment, conditional early release (условно-досрочное освобождение), replacement of the unserved part of the sentence with a lighter sentence.

For participation in adversarial proceedings (для участия в состязательном процессе), the injured party has all the necessary rights. This includes the right to:

- give statements (давать показания),
- present evidence (представлять доказательства), заявлять отводы и ходатайства отводы i hodatajstva),
- comment on the minutes of the trial (делать замечания на протокол судебного заседания), as well as
- the right to file appeals against court decisions.

In cases of private lawsuits, the injured party applies to a justice of the peace (мировому судье) to initiate proceedings against a specific person or persons and supports the accusation at trial.

The injured party is obliged to respond to the summons of the investigator, the investigative body and the court. In the case of unjustified absence, he may be forcibly brought in (может быть подвергнут приводу).

The rights provided for by the criminal procedural law can be exercised by the injured party himself or through his representative. If the injured party is a legal entity, his rights are always exercised by representatives. According to Article 45 of the CPC RF, the representatives of the injured party can be lawyers (адвокаты). At the same time, personal participation of the injured party in the proceedings does not exclude his right to have a representative.

In order to protect the rights and legal interests of injured parties who are juveniles or who, due to their physical or mental condition, are unable to defend their rights and legal interests on their own, their legal representatives or representatives must be included in the proceedings. They have the same procedural rights as the persons they represent.

The costs of the representative (расходы на представителя), as well as all other costs incurred by the injured party in connection with participation in the preliminary investigation and the court proceedings (в ходе предварительного расследования и в суде), are subject to compensation together with the damage caused by the criminal offense (Article 42, paragraph 3 of the CPC RF).

The injured party has no right to avoid the medical expert examination (прохождения освидетельствования) or judicial expert examination (судебной экспертизы) conducted in his case, when the law does not require his consent, nor to refuse to provide handwriting samples (образцов почерка) and other samples for comparative analysis (сравнительного исследования). Otherwise, the question of his criminal liability (уголовной ответственности) can be raised according to Article 308 of the CC RF. In addition, the injured party may be warned of the responsibility for disclosing data from the preliminary investigation (за разглашение данных предварительного расследования), as provided for under Article 310 of the CC RF.

3. CIVIL PROSECUTOR (ГРАЖДАНСКИЙ ИСТЕЦ)

A civil prosecutor (injured party as a plaintiff) is a natural or legal person who submits a request for compensation of pecuniary damage, provided that there are grounds to be-

lieve that this damage was caused to him directly by a criminal offense (непосредственно преступлением) (Article 44, paragraph 1 of the CPC RF). However, a lawsuit can also be filed for the purpose of financial compensation for suffered non-pecuniary damage (компенсации причиненного ему морального вреда). The civil prosecutor is exempt from paying the court fee (государственной пошлины). The right to file a civil lawsuit (гражданского иска) can be exercised from the moment the criminal proceedings are initiated until the end of the trial before the first-instance court.

A civil lawsuit for the protection of the interests of juveniles, persons declared incapable of legal actions or partially capable (признанных недееспособными либо ограниченно дееспособными), as well as persons who for other reasons cannot independently protect their rights and legal interests, can be filed by their legal representatives or the prosecutor. In addition, in order to protect the interests of the Russian Federation, its entities, municipalities, state and municipal unitary enterprises (государственных и муниципальных унитарных предприятий), a civil lawsuit may be filed by the prosecutor. In order for a person to acquire the procedural status of a civil prosecutor, it is not enough only to file a civil lawsuit within the framework of criminal proceedings. It is necessary for it to be officially recognized, which is formally confirmed by a decision of a judge, investigator or investigative body, or by a court order.

Article 44, paragraph 4 of the CPC RF contains a list of basic procedural rights of the civil prosecutor. Some of these rights can be exercised during the preliminary investigation, as well as during the court proceedings, while the others can be used only in the preliminary investigation or in the court proceedings. As mentioned earlier, a person can file a civil lawsuit at the preliminary investigation stage already.

The civil prosecutor has the right to be informed of the course and outcome of the preliminary investigation or court proceedings. Thus, he has the right:

- to be informed about the decisions made that concern his interests and to receive copies of procedural decisions (знать о принятых решениях, затрагивающих его интересы и получать копии процессуальных решений) referring to his civil lawsuit;
- to review the records of investigative actions in which he participated (знакомиться с протоколами следственных действий, произведенных с его участием);
- after the completion of the investigation, to review the files of the criminal case referring to his civil lawsuit and transcribe any information from them to any extent;
- to be informed about filed complaints and submissions in criminal proceedings (знать о принесенных по уголовному делу жалобах и представлениях).

One of the key rights of the civil prosecutor is the possibility to pursue his lawsuit. He has the right to present evidence, submit requests and objections, as well as to use other procedural rights, acting independently or through a representative. However, in accordance with the dispositive principle, paragraph 11 of Article 44 of the CPC RF allows the civil prosecutor to withdraw from the filed lawsuit (право отказаться от предъявленного им гражданского иска). He may do so at any time during the criminal proceedings, but before the court is adjourned for deliberations in order to render a judgment. Before accepting the withdrawal from the lawsuit, the authority in charge of the investigation, the investigator, the judge or the court are obliged to explain to the civil prosecutor the consequences of the withdrawal from the lawsuit, i.e. that this withdrawal leads to the suspension of the proceedings (прекращение производства) in that part.

The civil prosecutor is not subject to questioning, but he has the right to provide explanations in connection with the lawsuit, which enables to record information in the criminal case about the essence of his claims, the basis and the amount of the claim. He has the right to give all statements and explanations in his native language or in a language he knows. At the same time, a translator is provided to him free of charge. However, the prosecutor has the right to refuse to testify against himself, his spouse or close relatives (право отказаться свидетельствовать против самого себя, своего супруга или супруги, других близких родственников). If the civil prosecutor agrees to testify, he must be warned that his statements may be used as evidence in the criminal proceedings, including in the case of his subsequent withdrawal from them.

The civil prosecutor may be interested in obtaining certain evidence that substantiate his request. Therefore, he has the possibility to request the conduct of investigative and other procedural actions (право ходатайствовать о производстве следственных и других процессуальных действий). For example, he may request the seizure of property in order to ensure the enforcement of the judgment in the part referring to the civil lawsuit (пр просить наложения ареста на имущество в целях обеспечения в дальнейшем исполнения приговора в части гражданского иска). With the approval of the investigator or the body in charge of the investigation, he has the right to participate in investigative actions conducted at his request or at the request of his representative, and to review their records.

The civil prosecutor's right to be informed about decisions made, that affect his interests and to get copies of procedural decisions - entails the obligation of the investigator and the body in charge of the investigation to deliver them to him. Upon completion of the investigation, the competent authorities are obliged to provide him insight into the case files, but only in the part relating to his lawsuit. He then has the right to transcribe any information from the file to any extent.

If the civil prosecutor believes that his rights have been violated, he may file an appeal against the actions (or omissions) and decisions of the officials of the preliminary investigation bodies, the prosecutor and the court. In addition, he has the right to be informed about the complaints filed and the facts in the criminal proceedings, to participate in their consideration and to submit objections to them. These rights, as well as all other granted rights, can be exercised personally or through a representative. According to Article 44, paragraph 4 of the CPC RF, the civil prosecutor has the obligation to keep confidentiality of the data from the preliminary investigation, which is notified in advance. For revealing such information, he bears criminal responsibility (несет уголовную ответственность) in accordance with Article 310 of the CC RF.

The civil prosecutor can participate in the proceedings of consideration of the criminal offense before all court instances. However, he can file an appeal only in the part relating to his civil lawsuit. If he or his representative does not appear at the trial before the first-instance court, the court may leave his civil lawsuit without consideration, except in cases provided for in Article 250, paragraph 2 of the CPC RF.

During the trial, the civil prosecutor has the right to review the records from the court hearing and to submit comments on it, as well as to participate in court hearings to explain the filed lawsuit. As a participant in the trial, he has all the procedural rights necessary to realize his claims, but as already mentioned, most of them are limited to the scope of his lawsuit.

4. PRIVATE PROSECUTOR (ЧАСТНЫЙ ОБВИНИТЕЛЬ)

In accordance with paragraph 59 of Article 5 of the CPC RF, a private prosecutor is an injured party (потерпевший) or his legal representative, as well as a representative in criminal cases of private lawsuit. This is the person who filed a complaint with the court in the criminal case of a private lawsuit, in the manner prescribed under the law and who represents it before the court (Article 43 of the CPC RF).

According to the general rule, criminal proceedings for the offenses listed in paragraph 2 of Article 20 of the CPC RF are initiated against a specific person, by submitting a report to the court by the injured party or his legal representative. From the moment the court accepts such a report in the proceedings (on which an appropriate decision is made by a justice of the peace), the applicant is considered to be a private prosecutor. He must be explained the procedural rights provided for under Articles 42 and 43 of the CPC RF, about which a record is made and signed by the judge and the applicant. The procedural rights of the private prosecutor are also provided for in paragraphs 4, 5 and 6 of Article 246 of the CPC RF.

The participation of a private prosecutor in court proceedings is mandatory. He presents and represents the accusation before the court, and has the right to waive it in whole or in part. However, if the criminal proceedings were initiated by the head of the investigative body, the investigator or the body in charge of the investigation with the consent of the prosecutor, the state prosecutor participates in the proceedings before the court. If, after accepting the report in the proceedings, it is determined that the injured party, due to a dependent or helpless state or for other reasons, is unable to defend his rights and legal interests, the justice of the peace can order mandatory participation of the legal representative of the injured party and the prosecutor.

5. REPRESENTATIVES OF THE INJURED PARTY, CIVIL PROSECUTOR AND PRIVATE PROSECUTOR

The procedural status of the representative of the injured party, the civil prosecutor and the private prosecutor is regulated by Article 45 of the CPC RF. Their role may be performed by the lawyers, while the representatives of the civil prosecutor who is a legal entity may be other persons authorized under the Civil Code of the Russian Federation⁶ to represent their interests. One of the close relatives or another person may also be accepted as a representative of the injured party or the civil prosecutor, if they so request.

According to paragraph 2 of Article 45 of the CPC RF, in order to protect the rights and legal interests of injured persons who are juveniles or who, due to their physical or mental condition, are not able to independently defend their rights and legal interests, their legal representatives or attorneys must be mandatorily included in the proceedings. At the request of the legal representative, the court may also include other representatives if necessary to protect the interests of the injured party.

It should be noted that from the moment of determining custody (меры пресечения заключения под стражу) or house arrest (домашнего ареста), as a preventive measures in relation to the suspect or the accused, he gets the opportunity to have meetings with a notary without limitation in number and duration, in order to certify the power of attorney for representation of his interests in the field of business activities. However, it is prohibited

⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации, 18 декабря 2006 года, N 230-ФЗ. <https://www.Consultant.ru> document.

to perform notarial actions in connection with property, money and other valuables (части имущества, денежных средств и иных ценностей) that may be subject to confiscation.

6. CONCLUSION

With regard to the purpose, jurisdiction, procedural status, as well as the significance of the activity performed, the legislator of the current CPC RF divided all participants in the criminal proceedings into the following groups (according to Chapters 5 to 8 of the CPC RF): (1) participants in the criminal proceedings who perform the judiciary function (resolution of legal dispute by essence). The court belongs to them; (2) participants in the criminal proceedings on the part of the prosecution (prosecutor, investigator, head of the investigative body, investigation body, chief of the investigation body, chief of the investigation department, representative of the investigation body, injured party, private prosecutor, civil prosecutor, representatives of the injured party, civil prosecutor and private prosecutor); (3) participants in the criminal proceedings on the part of the defense (suspects, accused, legal representatives of the juvenile suspect and the accused, defense counsel, civil defendant, representative of the civil defendant); (4) other participants in the criminal proceedings (witness, person with whom a pre-trial cooperation agreement was concluded, expert witness, expert, interpreter, trial witness). Among the other participants in the criminal proceedings, the court secretary is not mentioned in Article 8 of the CPC RF, he is mentioned in Article 68 of the CPC RF, which provides for the exemption of the court secretary.

7. LITERATURE

- Александров А.И. (2003), Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности: история, современность, перспективы, проблемы, Предисловие академика РАН, лауреата Государственной премии СССР, Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, докт. юрид. наук В.Н. Кудрявцева, СПбГУ, Москва.
- Безрядин В.И. (2016), „Ведомственный процессуальный и судебный контроль за исполнением законов в уголовном судопроизводстве“, Правовое поле современной экономики, № 9, 67-80.
- Божьева В.П. (2014), Уголовный процесс: Учебник для академического бакалавриата, 4-е изд., перераб. и доп., Юрайт, Серия: Бакалавр, Москва.
- Вандышев В.В. (2010). Уголовный процесс. Общая и Особенная части: Учебник для юридических вузов и факультетов, Волтерс Клувер, Москва.
- Ведерникова О.Н., Ворожцов С.А., Давыдов В.А. и др. (2014), Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации, НОРМА, ИНФРА-Москва
- Гаджиев Г.А., Княгинин, К.Н. (2014), „Российская судебная власть: современность и перспективы“, Сборник научных трудов, СПб. Президент. б-ка, Сборники Президентской библиотеки.
- Гибов В.В., Кабигрян А.А. (2007), Конституционные принципы судебной власти в Российской Федерации, Монография, СПб. Санкт-Петербургский ун-т МВД России.
- Гуляев А.П. (2015), Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации, Практическое руководство для следователей, дознавателей, прокуроров, адвокатов, Экзамен XXI, Москва.
- Ендольцевой А.В., Химичевой О.В., Клешиной Е. Н. (2016), Ко всем разделам учебника Уголовно-процессуальное право (*уголовный процесс*): Учебник для вузов, Моск. ун-т МВД России, Москва.
- Химичева О.В. (1998), Судебный контроль за процессуальными действиями и оперативно-розыскными мероприятиями (*досудебное производство*), Юридический институт МВД России, Москва.
- Колоколов Н.А. (2004), Судебный контроль в стадии предварительного расследования: Учебное пособие для студентов вузов, Закон и право, ЮНИТИ-ДАНА, Москва.

- Кутуева Э.К. (2026), Уголовно-процессуальное право (*уголовный процесс*): Учебник СПб, Санкт-Петербургский ун-т МВД России, Р-КОПИ.
- Лебедев В.М. (2001), Судебная власть в современной России. Проблемы становления и развития, СПб., Лань.
- Лысов П.К. (2013), «Организация судебной власти и судебной деятельности в современной России: некоторые направления правового совершенствования», *Юридическая наука: история и современность*, № 12, 81-97.
- Лупинская П.А. (2011), Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник – 2-е изд., перераб. и доп., Норма: ИНФРА-М, Москва.
- Мозякова, В.В. (2002), Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации, Экзамен XXI, Москва.
- Полянский Н.Н. (1927), Очерки общей теории уголовного процесса, Право и жизнь, Москва.
- Смирнова А.В. (2015), Уголовный процесс: Учебник для вузов, ИНФРА-М, Москва.
- Томин В.Т., Поляков М.П. (2014), Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации, 7-е изд., перераб. и доп., Юрайт, Москва.
- Шахматов А.В., Рохлин В.И., Сальников В.П., Антонов И.А. и др. (2009), Уголовный процесс: Учебник для юридических вузов. В 2-х частях. Часть 1. Общая часть; Досудебное производство, СПб. Фонд „Университет“.
- Шестакова С.Д. (2001). Состязательность уголовного процесса. – СПб., Юрид. центр Пресс.

Učesnici krivičnog postupka na strani optužbe u krivičnom postupku Ruske Federacije

Akademik prof. dr Miodrag N. Simović

Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, Evropska akademija nauka i umjetnosti, Ruska akademija prirodnih nauka, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću, profesor emeritus, sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u penziji, msimovic@anubih.ba, <https://orcid.org/0000-0001-5116-680X>

Prof. dr Vladimir M. Simović

Tužilaštvo BiH, Fakultet za bezbjednost i zaštitu Nezavisnog univerziteta u Banjoj Luci, vlado_s@blic.net <https://orcid.org/0009-0002-9640-6488>

Sažetak: Učesnik krivičnog postupka je lice koje je ovlašćeno procesnim pravima i obavezama da obavlja krivičnoprocesne radnje i stupa u krivičnoprocesne odnose s drugim učesnicima u procesu ostvarivanja svojih prava i obaveza. Za sve učesnike u krivičnom postupku karakteristične su određene zajedničke osobine: a) zakon im dodjeljuje određena procesna prava i obaveze, zbog čega mogu stupati u krivičnoprocesne odnose jedni s drugima i obavljati krivičnoprocesne radnje i b) moraju imati zakoniti interes u krivičnom postupku. Pored toga, Zakonik o krivičnom postupku Ruske Federacije propisuje određene uslove koje učesnici postupka moraju ispunjavati. Tako, vještak može biti samo osoba koja posjeduje specijalna znanja (iz nauke, tehnike, umjetnosti, zanata) i koja je imenovana u skladu s procesnim zakonom za provođenje sudskog vještačenja i davanje mišljenja (član 57. Zakonika o krivičnom postupku Ruske Federacije). Uslov za učešće lica kao svjedoka pretresa je da ono ne smije imati interes u krivičnom predmetu (član 60. Zakonika o krivičnom postupku Ruske Federacije). U ovom radu analiziraju se učesnici krivičnog postupka na strani optužbe (oštećeni, građanski tužilac, privatni tužilac i predstavnici oštećenog, građanskog tužioca i privatnog tužioca).

Ključne riječi: odbrana, optužba, oštećeni, osumnjičeni, odbrana.



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

DOI: 10.7251/GFP2515016J

UDC: 343.431:343.85(497.6RS)

Originalni naučni rad

Datum prijema rada:
30. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
20. jun 2025.

Trgovina ljudima u pravu Republike Srbije u svetlu međunarodnih standarda

Apstrakt: Posebno težak oblik narušavanja ljudskih prava koji u poslednje vreme dobija na značaju u međunarodnom pravu, kao i u nacionalnom krivičnom pravu kojim se drugo lice dovodi u podređeni položaj radi njihove eksploatacije predstavlja trgovina ljudima. Na bazi evropskih međunarodnih standarda savremeno krivično pravo uopšte, pa tako i u Republici Srbiji predviđa ovo krivično delo u više oblika ispoljavanja za čije su učiniocce predviđene stroge kazne, kao i druge krivične sankcije. U radu se sa aspekta pravne teorije, sudske prakse, te normi pozitivnog zakonodavstva analiziraju svi pojedinačni oblici ispoljavanja krivičnog dela trgovine ljudima u Republici Srbiji.

Ključne reči: međunarodni standardi, krivično delo, trgovina ljudima, odgovornost, kazna, Republika Srbija.

1. UVOD

Iako se radi o staroj socijalno-patološkoj pojavi koja je često povezivana sa prostitucijom, pornografijom, trgovinom belim robljem, trgovina ljudima kao nedozvoljena, zabranjena, proskribovana pojava, povezana u velikom broju slučajeva sa organizovanim kriminalitetom, ona tek u poslednje vreme dobija zapaženu pažnju u međunarodnim razmerama. Trgovina ljudima danas predstavlja teško krivično delo, kako u nacionalnom, tako i u međunarodnom krivičnom pravu. Ono spada u međunarodna krivična dela u širem smislu (čiji se osnov inkriminacije nalazi u međunarodnim univerzalnim i regionalnim dokumentima). No, to je teško krivično delo predviđeno nacionalnim krivičnim zakonodavstvom kojim se povređuju ili ugrožavaju najznačajnija ljudska dobra kao što su: život i telo, osnovne slobode i prava, integritet i dostojanstvo ličnosti.

Inače, radi se o starom krivičnom delu trgovine robljem koje je vekovima egzistiralo kao negativna, proskribovana društvena pojava još od najstarijih vremena iz perioda staroga sveta. Tek u 20. veku jačaju ideje, zajedno sa potrebom zaštite ljudskih prava i sloboda, načela jednakosti i pravедosti, da se svi ljudi rađaju slobodni. Stoga je svako protivpravno lišenje slobode drugog lica protivno njegovoj volji (ili uz pristanak koji nije pravno relevantan), koje je izvršeno u nekom obliku eksploatacije kažnjivo i zabranjeno ponašanje – krivično delo. Slična je situacija

Prof. dr Dragan Jovašević

Redovni profesor Univerziteta u Nišu u penziji
<https://orcid.org/0000-0003-1136-5980>

i sa trgovinom ljudima koje je danas u savremenom krivičnom pravu predviđeno kao teško krivično delo zaprećeno strogim kaznama, ali i drugim krivičnim sankcijama.

Danas više međunarodnih dokumenata u okviru Saveta Evrope, odnosno Evropske unije, propisuju trgovinu ljudima kao zabranjenu i kažnjivu pojavu, mere za njeno sprečavanje i suzbijanje, mere pomoći i zaštite žrtava, te oblike međunarodne pravne pomoći u tom cilju. To je, zapravo, skup zabranjenih, proskribovanih, protivpravnih i kažnjivih dela, na koji način se u međunarodnom krivičnom pravu uspostavlja efikasan i delotvoran sistem međunarodnih standarda za uspostavljanje krivične odgovornosti za više krivičnih dela ove vrste u nacionalnim zakonodavstvima država koje su i potpisale, odnosno ratifikovale ove međunarodne dokumente.

2. MEĐUNARODNI STANDARDI EFIKASNE BORBE PROTIV TRGOVINE LJUDIMA

Najznačajniji regionalni međunarodni dokumentat koji predviđa široku lepezu mera prevencije i represije u cilju sprečavanja, ali i suzbijanja trgovine ljudima je Konvencija Saveta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima¹ (Varšava, 2005.). Ova Konvencija polazi od činjenice da Savet Evrope želi da postigne veće jedinstvo među svojim članicama, te smatra da trgovina ljudima predstavlja kršenje ljudskih prava i povredu dostojanstva i integriteta čoveka, kao i da ova pojava može da dovede do stavljanja žrtava u ropski odnos. U tom smislu je značajno obezbediti poštovanje prava žrtava, tako da zaštita žrtava i suzbijanje trgovine ljudima postaju najviši ciljevi ove regionalne organizacije. To znači da svako delovanje i inicijative protiv trgovine ljudima moraju da budu nediskriminatorne, vodeći računa o ravnopravnosti polova, kao i pristupu zasnovanom na pravima deteta.

Pri tome se Konvencija zasniva na ranije datim izjavama ministara spoljnih poslova država članica na 112. Zasedanju Komiteta ministara (koji je održan 14–15. maj 2003. godine) i 114. Zasedanju Komiteta ministara (koji je održan 12–13. maj 2004. godine) kojima se poziva na veće angažovanje Saveta Evrope u suzbijanju trgovine ljudima. Takođe, u osnovi rešenja datih u Varšavskoj konvenciji se nalaze relevantni međunarodni dokumenti kao što je Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda² (1950.) i njeni protokoli, ali i brojni regionalni dokumenti kao što su preporuke Komiteta ministara državama članicama Saveta Evrope i to:

- a) Preporuka broj R (91) 11 o seksualnom iskorišćavanju, pornografiji i prostituciji i trgovini decom i adolescentima,
- b) Preporuka broj R (97) 13 koja se odnosi na zastrašivanje svedoka i prava odbrane,
- c) Preporuka broj R (2000) 11 o suzbijanju trgovine ljudima radi seksualnog iskorišćavanja,
- d) Preporuka Rec (2001) 16 o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i
- e) Preporuka Rec (2002) 5 o zaštiti žena od nasilja.

No, ovde su takođe od značaja i sledeće preporuke Parlamentarne skupštine Saveta Evrope gde spadaju: a) Preporuka broj 1325 (1997) o trgovini ženama i prisilnoj prostituciji u državama članicama Saveta Evrope, b) Preporuka broj 1450 (2000) o nasilju nad ženama u Evropi, c) Preporuka broj 1545 (2002) o kampanji protiv trgovine ženama, d) Preporuka broj 1610 (2003) o migraciji povezanoj s trgovinom ženama i prostitucijom, e)

¹ Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori br.19/2009.

² Službeni list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori br.9/2003, 5/2005 i 7/2005 i Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori br.12/2010 i 10/2015.

Preporuka broj 1611 (2003) o trgovini ljudskim organima u Evropi i f) Preporuka broj 1663 (2004) kućno ropstvo: služenje, devojke za pomoć u kući i “neveste naručene poštom”.

Takođe u ovoj oblasti su u prethodnom periodu doneti i brojni drugi regionalni dokumenti kao što su: a) Okvirna odluka Saveta Evropske unije o položaju žrtava u krivičnom postupku (2001.), b) Okvirna odluka Saveta Evropske unije 2001/500/PUP o pranju novca, identifikaciji, praćenju, zamrzavanju, prisvajanju i oduzimanju sredstava i prihoda od kriminala (2001.), c) Okvirna odluka Saveta Evropske unije 2002/629/PUP o suzbijanju trgovanja ljudima (2002.), d) Okvirna odluka Saveta Evropske unije 2002/946/PUP o jačanju krivičnog/kaznenog okvira za prevenciju olakšavanja nezakonitog ulaska, kretanja i boravka (2002.), e) Okvirna odluka Saveta Evropske unije 2005/212/PUP o oduzimanju predmeta, sredstava i imovine stečene krivičnim delima (2005.) i f) Okvirna odluka Saveta Evropske unije 2008/913/PUP o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije krivičnopravnim sredstvima (2008.).

Pored toga, Svet Evropske unije je doneo više direktiva koje u većoj ili manjoj meri uspostavljaju sistem regionalnih evropskih standarda za sprečavanje, odnosno suzbijanje trgovine ljudima, kao i za efikasnu zaštitu žrtava trgovine ljudima, koji se moraju implementirati u nacionalno zakonodavstvo država članica ove regionalne evropske organizacije. Među tim direktivama naročito se ističu sledeći akti Evropske unije: 1) Direktiva Saveta 2002/90/EZ o definisanju olakšavanja neovlašćenog ulaska, tranzita i boravka (2002.), 2) Direktiva 2009/52/EZ Evropskog parlamenta i Saveta o minimalnim standardima za sankcije i mere za poslodavce državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (2009.), 3) Direktiva 2010/53/EZ Evropskog parlamenta i Saveta o standardima kvalitete i sigurnosti ljudskih organa namenjenih transplantaciji (2010.), 4) Direktiva 2011/36/EU Evropskog parlamenta i Saveta o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava, te o zameni Okvirne odluke Saveta 2002/629/PUP (2011.), 5) Direktiva 2011/93/EU Evropskog parlamenta i Saveta o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja dece i dečje pornografije, te o zameni Okvirne odluke Saveta 2004/68/PUP (2011.) i 6) Direktiva 2013/40/EU Evropskog parlamenta i Saveta o napadima na informacijske sisteme i o zameni Okvirne odluke Saveta 2005/222/PUP (2013.).

3. TRGOVINA LJUDIMA U PRAVU REPUBLIKE SRBIJE

Na temelju relevantnih međunarodnih standarda u Republici Srbiji je uspostavljen solidan pravni sistem za efikasno, kvalitetno i zakonito suprotstavljanje različitim oblicima ili vidovima ispoljavanja trgovine ljudima. Tome u velikoj meri doprinosi Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava u periodu 2017-2022.godine³ (2017.). Ona je zamenjena donošenjem Programa za borbu protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji za period 2024-2029.godine⁴ (2024.).

Radi se o Programu za borbu protiv trgovine ljudima koji predstavlja međusektorski planski dokument kojim se na celovit način utvrđuju ciljevi i mere za suprotstavljanje trgovini ljudima u Republici Srbiji. Program ima za cilj da unapredi poštovanje i zaštitu ljudskih prava i obezbedi kontinuirani sveobuhvatan odgovor društva na problem trgovine ljudima kroz unapređen sistem prevencije, pravovremene identifikacije, pomoći i zaštite žrtava, kao i suzbijanje trgovine ljudima.

³ Službeni glasnik Republike Srbije br.77/2017.

⁴ Službeni glasnik Republike Srbije br.25/2024.

Krivični zakonik Republike Srbije⁵ (2005.) u posebnom delu propisuje više posebnih krivičnih dela trgovine ljudima. Najznačajnija su dva krivična dela ove vrste koja su propisana u glavi tridesetčetvrtoj pod nazivom: "Krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom". To su: a) trgovina ljudima (član 388.) i b) trgovina maloletnim licima radi usvojenja (član 389.). Ova krivična dela spadaju u međunarodna krivična dela.

Krivično delo: "Trgovina ljudima" (član 388.)⁶ vrši lice koje vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice silom ili pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, a u cilju eksploatacije njegovog rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima. Ovo krivično delo prema zakonskom opisu ima složen sastav i sadržinu sa navođenjem velikog broja pojedinačno određenih radnji izvršenja, uz navođenje većeg broja ciljeva iz kojih se ona preduzima, odnosno pobuda koje postoje na strani učinioca. Sve radnje izvršenja, u stvari, predstavljaju različite delatnosti nehumanog postupanja prema ljudima.

Objekt zaštite je višestruko određen kao: a) osnovne slobode i prava čoveka, b) život i telesni integritet čoveka i c) međunarodno pravo. No, u pravnoj teoriji se mogu naći i drugačija shvatanja, pa se tako smatra da se ovde kao objekt zaštite javljaju dostojanstvo ličnosti i moral⁷.

4. KARAKTERISTIKE KRIVIČNOG DELA TRGOVINE LJUDIMA

Osnovni oblik krivičnog dela trgovine ljudima sadrži veći broj alternativno određenih radnji izvršenja, a za postojanje ovog dela je potrebno da su takve delatnosti, koje su navedene kao zakonska obeležja ovog krivičnog dela, povezane sa postizanjem određenog cilja u odnosu na lice koje je predmet trgovine (žrtvu), odnosno da postoji uzročna veza između navedenih delatnosti i postizanja određenog cilja u odnosu na oštećeno lice koje je bilo predmet trgovine.

Na tom stanovištu stoji i sudska praksa: "Osnovni oblik krivičnog dela trgovine ljudima sadrži veći broj alternativno određenih radnji izvršenja, a za postojanje ovog dela je potrebno da su određene delatnosti koje su navedene kao zakonska obeležja ovog krivičnog dela povezane sa postizanjem određenog cilja u odnosu na lice koje je predmet trgovine, odnosno da postoji uzročna veza između navedenih delatnosti i postizanja određenog cilja u odnosu na oštećeno lice koje bi bilo predmet trgovine. To znači da se radnja izvršenja vrši u cilju eksploatacije rada tog lica« (presuda Vrhovnog suda Srbije Kž. 1863/2006).

To znači da se radnja izvršenja, u bilo kom vidu ispoljavanja neke od preduzetih zakonom više alternativno propisanih delatnosti, upravo vrši u cilju eksploatacije rada tog lica. O tome sudska praksa govori na sledeći način: "U konkretnom slučaju oštećena na poziv okrivljene dolazi u njihov stan na kafu dobrovoljno, pa tek kada ona hoće da izađe iz

⁵ Službeni glasnik Republike Srbije br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.

⁶ Đorđević, Đ. (2011) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Kriminalističko-policijska akademija, 267.

⁷ Mrvić Petrović, N. (2005) Krivično pravo. Beograd:Službeni glasnik, 279-280.

stana, dolazi do preduzimanja radnji izvršenja, tako **što** je okrivljeni silom i pretnjom drži u svom stanu, odnosno zaključava vrata i nedozvoljava joj da ode. Namera zadržavanja u cilju prostitucije utvrđena je kod okrivljenog budući da je okrivljena pratila oštećenu do dela puta kod zastavinog” servisa da ne pobegne upozoravajući da su pretnje ozbiljne i u večernjim satima joj je dovela **četiri** lica sa kojima je oštećena imala seksualne odnose, dok je okrivljena stajala u neposrednoj blizini i novac od tih usluga predala drugom okrivljenom” (presuda Vrhovnog suda Srbije Kž. 1863/2006).

Radnja izvršenja ovog krivičnog dela je višestruko alternativno određena kao⁸:

a) vrbovanje – pozivanje, podsticanje, psihološko delovanje, uticanje na volju drugog da donese određenu novu odluku ili da promeni postojeću odluku. Ovde je podstrekavanje izgubilo karakter saučesništva zbog visokog stepena težine, odnosno opasnosti. To je delatnost podstrekavanja, namamljivanja, nagovaranja, psihološka delatnost, neposrednog ili posrednog uticanja na volju (odluku) drugog lica da donese određenu odluku ili odluku sa određenom sadržinom, a koja se ne bi donela da nema navedene radnje vrbovanja. Vrbovanje se u ovom slučaju javlja kao traženje saglasnosti kako bi se oštećeni nagovorio da bude prevezen u drugu državu. Ono se najčešće vrši na taj način da mu se predočavaju dobri izgledi da u inostranstvu ostvari dobru zaradu, dobije dobar posao, ostvari “uspeh”, pribavi kakvu korist,

b) prevoz – prebacivanje nekog lica sa jednog mesta na drugo mesto u istoj državi ili ne, u bilo kom obliku/vidu javnog saobraćaja po moru, kopnu ili vazduhu bilo kojim prevoznim sredstvom. To je delatnost prevoženja, transporta drugog lica sa jednog na drugo prostorno udaljeno mesto bilo kojim prevoznim sredstvom, tajno (prikriveno) ili javno, u bilo kom vidu javnog saobraćaja u domaćem ili međunarodnom saobraćaju,

c) prebacivanje – ilegalni prelazak lica preko državne granice iz domaće države u inostranstvo ili iz inostranstva u domaću državu. Ono obuhvata svako omogućavanje nedozvoljenog prelaska preko državne granice u smislu da se preko granice prevodi lice koje ne ispunjava uslove za zakoniti prelazak granice,

d) predaja – tradicija, neposredno ili posredno faktičko ustupanje u državinu drugog lica, činjenje dostupnim drugome licu, stavljanje na raspolaganje žrtve drugom licu na bilo koji način. To je preduzimanje bilo koje radnje kojom se pasivni subjekt stavlja na raspolaganje drugom licu, što znači da ono na taj način uspostavlja faktičku kontrolu nad pasivnim subjektom⁹,

e) prodaja – teretno raspolaganje, otuđenje lica njegovom zamenom, ustupanjem za domaći ili inostrani novac,

f) kupovina – pribavljanje, sticanje, nabavljanje, neposredno ili posredno dolaženje do držvine, pritežanja lica zamenom za domaći ili inostrani novac,

g) posredovanje u prodaji – omogućavanje, povezivanje, dovođenje u vezu kupca sa robom ili prodavcem, odnosno prodavca sa kupcem. Ovde se radi o pomaganju koje je izgubilo karakter saučesništva, te je dobilo karakter samostalne radnje izvršenja, čime se omogućava ili olakšava kontakt ili veza između drugih lica sa određenim ciljem. Radi se o delatnosti pronalaženja, animiranja, pridobijanja ili povezivanja kupca za robom (licem) ili lica sa kupcem, odnosno to je svaka delatnost dovođenja u vezu lica koja učestvuju u prodaji drugog lica,

⁸ Lazarević, Lj., Vučković, B., Vučković, V. (2004) Komentar Krivičnog zakonika Crne Gore. Cetinje:Obod, 1062.

⁹ Stojanović, Z., Delić, N. (2013 Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Pravni fakultet, 367.

h) sakrivanje – delatnost prikrivanja, onemogućavanja, činjenje lica nedostupnim za saznanje drugog lica njegovim premeštanjem sa mesta na kome se do tada nalazilo i koje je bilo poznato prebacivanjem na nepoznato, najčešće tajno, skriveno mesto i

i) držanje – neposredna ili posredna državinska, faktička, fizička vlast nad drugim licem¹⁰.

Za postojanje osnovnog oblika ispoljavanja krivičnog dela trgovine ljudima je potrebno ispunjenje još dva konstitutivna elementa.

Tako je, prvo, neophodno da se neka od više zakonom alternativno propisanih delatnosti u okviru radnja izvršenja preduzima na određeni način kao što su (stav 1.)¹¹: 1) sila ili pretnja, 2) dovođenje u zabludu ili održavanje u zabludi, 3) zloupotreba ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti ili teških prilika drugog, 4) zadržavanje ličnih isprava ili 5) davanje ili primanje novca ili druge koristi.

Upotreba prinude prema drugom licu (žrtvi trgovine ljudima) se javlja kao najčešći oblik ispoljavanja način preduzimanja radnje izvršenja ovog krivičnog dela. Prinuda se javlja u dva oblika. Najteži oblik prinude je sila. To je neposredna ili posredna upotreba (primena) fizičke, mehaničke ili druge snage (toplotne, svetlosne ili zvučne energije) jednog lica – učinioca dela prema drugom licu (žrtvi ili njemu bliskom licu – srodniku) u cilju savladavanja njegovog otpora (koji postoji) ili sprečavanja pojave otpora. To može biti i psihološka delatnost uticanja na volju drugog lica. Sa silom se izjednačava dejstvo hipnoze ili omamljujućih sredstava (član 112, tačka 12. KZ) sa ciljem da se neko protiv svoje volje dovede u nesvesno stanje ili onesposobi za otpor.

Drugi blaži oblik prinude, pored sile, predstavlja pretnja. To je najava, stavljanje u izgled drugom licu da će njemu (neposredno) ili njemu bliskom licu (posredno) biti naneto kakvo zlo. Da bi pretnja bila pravno relevantna, potrebno je da ona bude: a) ozbiljna, b) stvarna (realna), c) moguća i d) neotklonjiva.

Prema stavu sudske prakse: "U izreci presude treba precizno navesti koje su to radnje prinude i sile koju je okrivljeni primenio u odnosu na maloletnu oštećenu, odnosno činjenični opis dela treba da sadrži sva bitna obeležja krivičnog dela trgovine ljudima. U konkretnom slučaju okrivljeni je oštećenoj stavljao u izgled da će joj seći prste i tući je ako ne zaradi više od 5.000 dinara dnevno. Jednom ju je čak i ošamario, tako da naredna tri dana nije išla da radi, pri čemu je oštećena sve vreme bila nadgledana od strane okrivljenog, pa joj je na taj način bila i ograničena sloboda kretanja. Tako je oštećena s obzirom na okolnosti njene ličnosti i životne dobi bila u stanju kontinuiranog straha i pretnje od strane okrivljenog, te na taj način osećala obavezu da čini što se od nje zahteva" (presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 2553/2012).

Drugi zakonom predviđeni način izvršenja krivičnog dela trgovine ljudima predstavlja dovođenje u zabludu ili održavanje u zabludi drugog lica. Zabluda (*error*) je pogrešna ili nepotpuna predstava (svest, znanje) drugog lica o nekim objektivnim okolnostima. Dovođenje u zabludu predstavlja delatnost stvaranja, izazivanja do tada nepostojeće zablude kod drugog lica. S druge strane, održavanje u zabludi postoji kada se drugo lice (žrtva trgovine ljudima ili njemu blisko lice) već nalazi u zabludi o nekim, bilo kojim okolnostima, pa učinilac dela svojim daljim delatnostima produžava, podržava takvo stanje zablude koje je inače nastalo nezavisno od njega.

¹⁰ Jovašević, D. (2011) Međunarodno krivično pravo. Niš:Pravni fakultet, 96-98.

¹¹ Turković, K., et. (2013) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb:Narodne novine, 213.

Dovođenje ili održavanje u zabludi se može izvršiti na dva načina: a) lažnim (neistinitim, u celosti ili delimično) prikazivanjem ili b) prikrivanjem (prećutkivanjem, nesaopštavanjem) činjenica kako bi se drugo lice navelo na pogrešan zaključak, protivno svojoj slobodno ispoljenoj volji, odnosno donetoj odluci. Za razliku od prevare, obmana ne mora da nužno ima materijalni (imovinski) cilj.

Za razliku od upotrebe sile, drugih oblika prinude ili pretnje gde je volja oštećenog lica potpuno ili delimično isključena ili drugačije usmerena zbog načina na koji, odnosno pod kojim se ona formira, korišćenje odnosa poverenje zavisnosti, stanja bespomoćnosti ili drugih teških prilika se odnosi na situacije u kojima je žrtva mogla imati prave informacije o tome šta joj se sugeriše i nudi (npr. bavljenje prostitucijom i sl.), pa ona ipak na to pristaje jer ne vidi drugi izlaz iz svoje "teške" situacije.

No, radnja izvršenja krivičnog dela trgovine ljudima se, dakle, često izvršava zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti ili teških prilika drugog lica (žrtve). To je treći zakonom propisani način preduzimanja radnje izvršenja. Ovde se radi o korišćenju, iskorišćavanju okolnosti koje postoje nezavisno od učinioca ovog dela, ali on ima saznanje o njima, te ih koristi (upotrebljava) u izvršenju neke svoje delatnosti kako bi ostvario određeni cilj (eksploataciju drugog lica).

U tom smislu domaća sudska praksa ističe: "Da bi postojalo iskorišćavanje teških prilika nije dovoljno što su oštećena deca bez roditeljskog staranja, već jedan viši stepen teških životnih i materijalnih okolnosti koje okrivljeni iskorišćava i nagovara ih, vrbuje na pružanje seksualnih usluga. Iz činjeničnog opisa prvostepene presude nije vidljivo u čemu se sastoje teške prilike oštećenih koje je okrivljeni iskoristio i doveo ih u položaj zavisnosti od njega, osim poziva da za njega rade na Kačkoj petlji. Da bi postojalo iskorišćavanje teških prilika nije dovoljno samo što su oštećena deca bez roditeljskog staranja (oštećena je u jednom momentu od strane centra za socijalni rad poslata u Dom za omladinu odakle se sama vratila), već jedan viši stepen teških životnih i materijalnih okolnosti koje okrivljeni iskorišćava i nagovara ih, vrbuje na pružanje seksualnih usluga. Postojanje ovih uslova sud nije precizno utvrdio. Izostalo je i obrazloženje u čemu se sastojao odnos zavisnosti jer je jedna od oštećenih dobijala novac od okrivljenog, a u jednom periodu od juna do decembra 2009. godine ona dobijeni novac nije davala okrivljenom, te da se za vreme njegovog boravka u pritvoru i dalje bavila prostitucijom" (rešenje Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 4897/2010).

Specifičan način preduzimanja radnje izvršenja ovog dela se ispoljava kroz "zadržavanje ličnih isprava" drugog lica – žrtve trgovine ljudima, o čemu svedoči sledeće shvatanje sudske prakse: "U ponašanju okrivljenog koje se sastoji u zadržavanju ličnih dokumenata oštećene koja je strani državljanin, pa nije mogla da napusti Republiku Srbiju bez ličnih dokumenata bez obzira što razume srpski jezik i vršenjem nasilja nad njom uz pretnje, a sve u cilju eksploatacije oštećene koje se sastoji u prosjačenju koje oštećena vrši u korist okrivljenog, pri čemu je okrivljeni svestan svog dela i hoće njegovo ostvarenje, stiču se obeležja krivičnog dela trgovina ljudima. Okrivljeni je dva meseca posle ulaska u Republiku Srbiju počeo da oštećenu prisiljava da prosi kako bi imali od čega da žive jer su bili u teškoj materijalnoj situaciji tako što joj je pretio i svakodnevno je tukao po celom telu upotrebljavajući u tu svrhu, pored ostalog i bakarnu žicu, aluminijsku cev i kabl za struju. Tako ju je dovodio ispred zgrade gde je trebalo da prosi i čeka preko puta ulaza u zgradu radi preuzimanja novca" (presuda Apelacionog suda u Beogradu Kž. 6471/2011).

Konačno, poslednji zakonom propisani način preduzimanja radnje izvršenja krivičnog dela trgovine ljudima jeste davanje ili primanje novca ili druge koristi. Ovde se razlikuju dva

alternativno propisana načina preduzimanja radnje izvršenja. Davanje predstavlja delatnost ustupanja, predaje, prenosa ili činjenja drugom licu u državinu (faktičku, fizičku vlast), bilo neposredno, bilo posredno, novca ili druge koristi (imovinskog ili neimovinskog karaktera). S druge strane, primanje je delatnost pribavljanja, sticanja, prijema, prihvatanja u državinu novca ili druge koristi. Bitno je da se bilo koja od navedenih radnji preduzima u odnosu na domaći ili inostrani novac ili bilo koju drugu korist, pogodnost, pogodovanje, beneficiju.

No, na ovom mestu treba ukazati na rešenje propisano u odredbi stava 2. Naime, osnovni oblik ovog dela postoji i u slučaju ako je radnja izvršenja učinjena prema maloletnom licu (licu koje je uzrasta do nenavršenih osamneast godina u vreme izvršenja dela) čak i kada prema njemu nije upotrebljena sila, pretnja ili neki drugi od zakonom navedenih načina izvršenja.

Drugi konstitutivni elemenat neophodno potreban za postojanje obeležja bića krivičnog dela trgovine ljudima jeste preduzimanje radnje izvršenja sa određenim ciljem, pri čemu zakon poznaje više ciljeva koji se svode na eksploataciju ili iskorišćavanje lica koje je "žrtva" trgovine ljudima¹².

Tako se radnja izvršenja ovog krivičnog dela preduzima u cilju (radi)¹³:

a) eksploatacije rada,
b) prinudnog rada (iskorišćavanje rada drugog lica bez ikakve naknade ili bez adekvatne naknade). To je svako prinuđavanje drugog lica da obavlja određene delatnosti protivno njegovoj slobodno ispoljenoj volji,

c) vršenja krivičnih dela, bilo samostalno ili u saučesništvu sa drugim licem ili drugim licima,

d) prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije (u vidu izazivanja, raspaljivanja ili zadovoljenja polnog nagona nekog drugog lica uz nadoknadu ili bez nje). Pod prostitucijom se, inače, podrazumeva vršenje polnog odnosa da drugim licem ili licima uz davanje ili obećanje novčane ili druge naknade ili za kakvu drugu korist, bez obzira da li je takva naknada data ili obećana licu koje se prostituise ili nekom drugom licu. No, ona postoji i u slučaju vršenja polnog odnosa na način kojim se vređa polni moral. Takođe, u pravnoj teoriji se može pronaći shvatanje prema kome je prostitucija obavljanje radnji u svrhu zadovoljenja polnog nagona (znači ne samo vršenje polnog odnosa – snošaja) uz pribavljanje imovinske koristi,

e) prosjačenja,

f) upotrebe u pornografske svrhe. Pornografijom se smatra materijal koji vizuelno ili na drugi način prikazuje lice u pravom ili simuliranom evidentnom seksualnom ponašanju ili koji prikazuje polne organe ljudi u seksualne svrhe. No, pornografijom se ipak ne smatraju materijali koji imaju umetnički, medicinski ili naučni značaj, čije utvrđivanje u svakom konkretnom slučaju predstavlja faktičko pitanje koje sud rešava na bazi utvrđenih okolnosti,

g) uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa - svaki položaj potpune podređenosti prema drugom licu, dok je služenje – položaj u kome pasivni subjekt ima obavezu da služi izvršioca dela ili neko drugo lice, odnosno da bez pogovora izvršava njegova naređenja¹⁴,

¹² Dorđević, M., Dorđević, Đ. (2020) Krivično pravo. Beograd:Projuris, 229-230.

¹³ Pavišić, B., Grozdanić, V., Veić, P. (2007) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb:Narodne novine, 474.

¹⁴ Lazarević, Lj., Vučković, B., Vučković, V. (2004) Komentar Krivičnog zakonika Crne Gore.

h) radi oduzimanja organa ili dela tela (umesto reči “presadivanje/transplantacija” zakonodavac upotrebljava reč “odstranjivanje” u vidu oduzimanja delova tela jer se oni mogu uzimati i iz nekog drugog razloga npr. za istraživanje, a ne samo za presađivanje) ili

i) radi korišćenja u oružanim sukobima na bilo čijoj zaraćenoj strani drugog lica kao žrtve trgovine ljudima.

“Iskorišćavanje” drugog lica (žrtve), predstavlja srž, suštinu krivičnog dela trgovine ljudima. Ovaj cilj, odnosno predstava o njemu treba da postoji na strani učinioca u vreme preduzimanja radnje izvršenja, bez obzira da li je takav cilj u konkretnom slučaju zaista i ostvaren¹⁵. Pri tome je Krivični zakonik (stav 10.) izričito odredio da pristanak lica na eksploataciju ili na uspostavljanje ropskog ili njemu sličnog odnosa ne utiče na postojanje ovog krivičnog dela u bilo kom obliku¹⁶. Na tom stanovištu stoji i domaća sudska praksa.

“Da bi postojalo krivično delo trgovine ljudima neophodno je da se iz izvedenih doka-za može zaključiti da postoje dva bitna elementa koja nedvosmisleno ukazuju na trgovinu ljudima, a to su: a) kontrola i b) eksploatacija žrtve. Okrivljeni je organizovao prostituciju oštećenima i to na najkonformniji način pružajući im pri tome potrebnu zaštitu imajući u vidu da je okrivljeni i sam radio u hotelu kao portir, pa je upravo i mogao da im pruži zaštitu koja je sastavni deo bavljenja prostitucijom. Radnjama okrivljenog nedostaje elemenat eksploatacije imajući u vidu činjenicu da su okrivljeni i oštećene delile zaradu od prostitucije na jednake delove” (presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 247/2012).

Domaća sudska praksa¹⁷ zauzima o cilju »trgovine ljudima« takođe sledeće shvatanje. “Upravo u postojanju eksploatacije je suštinska razlika između krivičnih dela posredovanja u vršenju prostitucije i trgovine ljudima. Naime, posredovanje u vršenju prostitucije vrši onaj ko navodi ili podstiče drugoga na prostituciju ili učestvuje u predaji nekog lica drugome radi vršenja prostitucije ili ko putem sredstava javnog informisanja i drugih sličnih sredstava propagira ili reklamira prostituciju. Međutim, ukoliko bi navođenje ili podsticanje na prostituciju bilo vršeno na jedan od zakonom predviđenih načina kod krivičnog dela trgovine ljudima, tada bi se radilo o ovom krivičnom delu. Upravo u postojanju eksploatacije je osnovna razlika između ova dva krivična dela. Eksploatacija podrazumeva iskorišćavanje ljudi pod okolnostima i u uslovima koji su suprotni principu poštovanja ljudskog dostojanstva, telesnog ili psihičkog integriteta, zdravlja i koji su u velikoj nesrazmeri sa okolnostima i uslovima pod kojima druga lica obavljaju iste ili slične poslove, odnosno delatnosti” (presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 2386/2012).

Izvršilac osnovnog dela može da bude svako lice, a u pogledu krivice potreban je direktan umišljaj koji karakteriše Zakonikom propisan cilj. S druge strane, pasivni subjekt (žrtva ili oštećeni) može biti svako lice, bez obzira na uzrast, pol ili državljanstvo (osim kod onih oblika ispoljavanja krivičnog dela gde zakon traži svojstvo “maloletnog” lica). Takođe, na postojanje ovog krivičnog dela ne utiče ni činjenica da učinilac dela nije bio nasilan prema žrtvi¹⁸.

Cetinje:Obod, 1064.

¹⁵ Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2021) Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije. Banja Luka:Službeni glasnik, 301-305.

¹⁶ Stajić, Lj., Bugarski, T., Tubić, B. (2012) Trgovina ljudima – pravno bezbednosni aspekti. Novi Sad:Pravni fakultet, 117-132.

¹⁷ Jovašević, D. (2014) Praktikum za krivično pravo. Posebni deo. Niš:Pravni fakultet, 98-101.

¹⁸ Pavišić, B., Grozdanić, V., Veić, P. (2007) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb:Narodne novine, 470-471.

Za ovo je delo propisana kazna zatvora u trajanju od tri do dvanaest godina.

U vezi sa kažnjavanjem učinioca ovog krivičnog dela, od značaja su i dva specifična rešenja propisana u Krivičnom zakoniku Srbije.

Pod nazivom: "Granice ublažavanja kazne" (član 57, stav 2. KZ) propisan je institut ublažavanja kazne. Naime, ovde se radi o zakonskoj odredbi koja propisuje granicu (meru) za ublažavanje zakonom propisane kazne učiniocu krivičnog dela kada postoje uslovi za primenu ovog izuzetnog ovlašćenja suda u postupku odmeravanja kazne. Iako se radi o opštem institutu krivičnog prava koji se fakultativno može (ali ne mora) primeniti prema svakom učiniocu svakog krivičnog dela, izuzetno Krivični zakonik (stav 2.) isključuje njegovu primenu kod taksativno navedenih krivičnih dela, između kojih se nalaze: a) krivično delo iz člana 350. st. 3. i 4. KZ – "nedozvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi" i b) krivično delo iz člana 388. KZ – "trgovina ljudima". Istovremeno je za ova krivična dela isključena mogućnost oslobođenja od kazne za njihove učinioce.

S druge strane, u savremenom krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije je propisan još jedan izuzetak od primene opšteg instituta krivičnog prava – uslovnog otpusta za učinioce, u ovom radu analiziranih krivičnih dela. Uslovni otpust (član 46.) je institut kriminalno-političkog i penološkog karaktera koji se sastoji u prevremenom puštanju osuđenog lica sa izdržavanja kazne zatvora, odnosno druge krivične sankcije institucionalnog karaktera pre nego što je ona u celosti izvršena, pod određenim uslovima i za određeno vreme.

Ukoliko ispunjava zakonom propisane uslove (član 46, stav 2. KZ): a) da je izdržao dve trećine izrečene kazne zatvora i b) da se u toku izdržavanja kazne tako popravio da se može sa osnovom očekivati da će se na slobodi dobro vladati, a naročito da do isteka vremena za koje je izrečena kazna ne učini novo krivično delo, sud fakultativno može (ali ne mora) da osuđenog uslovno otpustiti iz zavodske ustanove ako se radi, između ostalog, o: 1) krivičnom delu protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom (čl. 370. do 393a), gde spada i upravo analizirano krivično delo "trgovina ljudima (član 388. KZ), kao i 2) krivičnom delu za koje se krivični postupak vodi od strane posebnih odeljenja nadležnih sudova, u skladu sa nadležnošću određenom zakonom koji uređuje organizaciju i nadležnost državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i terorizma.

Konačno, učiniocu ovog krivičnog dela se može izreći još jedna specifična imovinskoppravna mera – privremeno ili trajno oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog dela. Naime, prema Zakonu o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela se učiniocu nekog od taksativno navedenih krivičnih dela može se izreći mera privremenog ili trajnog oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog dela (član 2.). Tu spadaju sledeća krivična dela: a) organizovanog kriminala (dakle, u slučaju izvršenja bilo kog dela kod koga je radnja izvršenja preduzeta od strane "organizovane kriminalne grupe") i b) trgovina ljudima (član 388. KZ), pod uslovom ako imovinska korist pribavljena krivičnim delom, odnosno vrednost predmeta krivičnog dela prelazi iznos od milion i petsto hiljada dinara. Pri tome se imovinom proisteklom iz krivičnog dela smatra imovina vlasnika koja je u očiglednoj nesrazmeri sa njegovim zakonitim prihodima (član 3, tačka 2.).

5. ODGOVORNOST ZA KVALIFIKOVANE OBLIKE KRIVIČNOG DELA

Krivično delo trgovine ljudima se takođe javlja u dva teža, kvalifikovana oblika ispoljavanja sa više različitih pojava vidova, za koje su propisane teže kazne¹⁹.

Prvi teži oblik ovog krivičnog dela, za koji je propisana kazna zatvora najmanje pet godina, javlja se u tri vida pojava ispoljavanja (u zasebnim zakonskim odredbama), zavisno od vrste kvalifikatorne okolnosti. Prvi vid težeg oblika krivičnog dela (stav 3.) postoji ako je neka od više zakonom alternativno propisanih delatnosti koje čine radnju izvršenja na zakonom predviđeni način sa određenim ciljem preduzeta prema posebnoj vrsti pasivnog subjekta (žrtve) – prema maloletnom licu. Ovde, dakle, uzrast pasivnog subjekta do nenavršenih osamnaest godina (u vreme izvršenja dela) predstavlja kvalifikatornu okolnost.

Drugi vid težeg oblika krivičnog dela trgovine ljudima (stav 4.) predstavlja delo kvalifikovano težom posledom. Naime, delo u ovom zakonskom opisu postoji ako je prilikom preduzimanja radnje izvršenja na zakonom propisani način iz nehata nastupila teža posledica koja se javlja u obliku teške telesne povrede (teškog narušavanja, povrede fizičkog ili psihičkog integriteta) nekog lica. Zavisno od svojstva (uzrasta) pasivnog subjekta koji je pretrpeo ovu težu posledicu, propisano je različito kažnjavanje. Tako se učinilac ovog dela kažnjava kaznom zatvora u trajanju od pet do petnaest godina, ako je tešku telesnu povredu pretrpelo bilo koje punoletno lice. No, ako je nastupila teška telesna povreda za maloletno lice (kao žrtvu trgovine ljudima) usled preduzete radnje izvršenja, tada je propisana kazna zatvora najmanje pet godina. Praktičko razlikovanje u kažnjavanje između ova dva vida krivičnog dela je bez većeg značaja jer je opšti maksimum kazne zatvora u domaćem krivičnom zakonodavstvu dvadeset godina.

Konačno, poslednji, treći vid ispoljavanja prvog težeg oblika krivičnog dela trgovine ljudima (stav 6.) postoji u dva slučaja. To su²⁰: a) ako se učinilac bavi vršenjem krivičnog dela trgovine ljudima u vidu kolektivnog krivičnog dela – delo se javlja kada učinilac u dužem vremenskom periodu, na istom ili različitim mestima preduzima višekratno, sukcesivno, ponovljeno, više istih ili istovrsnih delatnosti trgovanja ljudima ili b) ako je delo izvršeno od strane grupe, dakle, grupno, skupno, kolektivno. Prema članu 112, tačka 22. KZ grupa obuhvata najmanje tri lica koja su povezana radi trajnog ili povremenog vršenja krivičnih dela koja ne mora da ima definisane uloge svojih članova, kontinuitet članstva ili razvijenu strukturu.

Najteži oblik ispoljavanja krivičnog dela trgovine ljudima se javlja u dva vida ispoljavanja²¹. Dakle, prvi vid ispoljavanja subkvalifikacije krivičnog dela trgovine ljudima (stav 5.), za koji je propisana kazna zatvora najmanje deset godina, postoji ako je usled preduzete radnje izvršenja osnovnog dela u bilo kom vidu ispoljavanja nastupila teža posledica iz nehata u vidu smrti jednog ili više lica. U ovom slučaju teža posledica u vidu prouzrokovanja, izazivanja smrti (lišavanja života) jednog ili više lica koja je rezultat, koja se nalazi u uzročno-posledičnoj (kauzalnoj) vezi sa preduzetom radnjom izvršenja osnovnog dela, predstavlja osnov za teže kažnjavanje učinioca, pod uslovom da je smrtna posledica obuhvaćena nehatom učinioca. Ako se pak radi o umišljajnom prouzrokovanju smrti nekog

¹⁹ Lazarević, Lj., Vučković, B., Vučković, V. (2004) Komentar Krivičnog zakonika Crne Gore. Cetinje:Obod, 1061-1065.

²⁰ Đorđević, Đ., Bodrožić, I. (2024). Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Kriminalističko-policijski univerzitet, 409-411.

²¹ Delić, N. (2021) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Pravni fakultet, 438-440.

lica, pored preduzete radnje izvršenja trgovine ljudima, tada se radi o sticaju dva krivična dela: a) trgovine ljudima i b) ubistva (ili teškog ubistva).

Drugi najteži oblik ovog dela, koji uistinu predstavlja formu organizovanog kriminaliteta (stav 7.) postoji ako je radnju izvršenja u bilo kom od više alternativno propisanih delatnosti obliku preduzela organizovana kriminalna grupa. Prema članu 112, tačka 35. KZ organizovana kriminalna grupa predstavlja upravo grupu od tri ili više lica, koja postoji određeno vreme i koja deluje sporazumno u cilju vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna, radi neposrednog ili posrednog sticanja finansijske ili druge koristi. Za ovo je delo propisana kazna zatvora najmanje deset godina.

6. POSEBNI OBLICI ISPOLJAVANJA DELA TRGOVINE LJUDIMA

Krivično delo trgovine ljudima (član 388.) pored osnovnog i dva teža, kvalifikovana oblika ispoljavanja, poznaje takođe još i dva posebna, specijalna oblika dela, koji, zapravo, predstavljaju blaže, privilegovane kvalifikacije, za koje je propisano blaže kažnjavanje.

Prvi poseban oblik ovog krivičnog dela (stav 8.) vrši lice koje zna ili je moglo da zna da je lice žrtva trgovine ljudima, pa iskoristi njen položaj ili drugome omogući iskorišćavanje njenog položaja radi eksploatacije njenog rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima²².

Ovaj poseban oblik krivičnog dela je nužna posledica prethodno izvršenog dela trgovine ljudima, čijim delatnostima je neko lice – punoletno lice (bilo koje lice, domaći državljanin ili stranac) dovedeno u položaj “žrtve” trgovine ljudima. Tako se ovo delo preduzima sa dve alternativno propisane delatnosti. To su: a) iskorišćavanje – korišćenje, upotreba položaja drugog lica kao žrtve trgovine ljudima ili b) omogućavanje – pomaganje ili olakšavanje kroz stvaranje uslova ili mogućnosti drugome licu da iskoristi položaj nekog lica kao žrtve trgovine ljudima. Ovako određene delatnosti u sastavu radnje izvršenja se preduzimaju sa: a) određenim ciljem (svrhom) - radi eksploatacije rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima drugog lica kao žrtve trgovine ljudima i b) sa određenim oblikom krivice – nehatom (nepažnjom), u slučaju kada je učinilac znao ili mogao da zna na osnovu svojih ličnih svojstava, odnosno konkretnih okolnosti da svoju radnju izvršenja preduzima prema žrtvi trgovine ljudima.

Za ovo je delo propisana kazna zatvora u trajanju od šest meseci do pet godina.

Drugi poseban oblik dela (stav 9.), za koji je propisana kazna zatvora u trajanju od jedne do osam godina, postoji u slučaju, ako se radnja izvršenja sastoji u preduzimanju dve alternativno propisane delatnosti. To su²³: a) iskorišćavanje položaja žrtve trgovine ljudima – njeno korišćenje, upotreba sa bilo koji od zakonom navedenih ciljeva i b) omogućavanje drugom licu iskorišćavanja položaja žrtve trgovine ljudima – pomaganje je ocde izgubilo karakter saučesništva, pa je zbog visoko ispoljenog stepena težine, odnosno opasnosti predviđeno kao samostalna radnja izvršenja. To je svaka delatnost psihološkog ili

²² Delić, N. (2021) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Pravni fakultet, 438-440.

²³ Đorđević, Đ., Bodrožić, I. (2024). Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Kriminalističko-policijski univerzitet, 409-411.

fizičkog karaktera kojom se stvaraju uslovi ili pretpostavke, odnosno pomaže, olakšava ili pospešuje iskorišćavanje položaja žrtve trgovine ljudima od bilo kog lica (koje prethodno nije uključeno u takvu trgovinu).

Radnja izvršenja dela se preduzima u određenom cilju - radi eksploatacije rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima žrtve trgovine ljudima.

Ovo krivično delo karakterišu još dva konstitutivna elementa. To su: a) svojstvo žrtve (pasivnog subjekta) trgovine ljudima – to je maloletno lice – lice uzrasta do nenavršenih osamnaest godina u vreme izvršenja dela i b) oblik krivice učinioaca – nehat koji postoji u slučaju kada je učinilac znao (bio svestan u potpunosti) ili je mogao da zna (mogućnost postojanja svesti, bez sigurnosti, izvesnosti) da je radnja izvršenja učinjena prema žrtvi trgovine ljudima. U tom smislu sudska praksa ističe: ‘Ukoliko je navođenje ili podsticanje u vršenju prostitucije učinjeno prema maloletnom licu uvek će postojati krivično delo trgovina ljudima, a ne krivično delo posredovanje u vršenju prostitucije. U konkretnom slučaju okrivljeni se korišćenjem teških materijalnih prilika i činjenicom da oštećena nema smeštaj i sredstva za život, zadržavanjem ličnih dokumenata bavio vrbovanjem, prevozom i držanjem maloletne oštećene, a sve u cilju vršenja prostitucije’ (presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 4358/2011).

7. ZAKLJUČAK

Sva nacionalna krivična zakonodavstva evropskih država, pa tako i zakonodavstvo Republike Srbije na temelju relevantnih međunarodnih standarda koji su uspostavljeni u okviru Saveta Evrope propisuju krivičnu odgovornost, odnosno kažnjivost za različite oblike ispoljavanja krivičnog dela trgovine ljudima. Radi se o specifičnoj inkriminaciji – međunarodnom krivičnom delu (koje svoj temelj nalazi u međunarodnim dokumentima), a kojom se na najgrublji način povređuju najznačajnija ljudska dobra ili vrednosti – prava, slobode i dostojanstvo ljudske ličnosti različitim, alternativno propisanim delatnostima, na različite načine, odnosno sa različitim ciljevima koji usključuju iskorišćavanje, eksploataciju žrtve.

Praktično se ovo krivično delo, bez obzira da li se radi o osnovnom, težem (kvalifikovanom) ili posebnom, specijalnom obliku ispoljavanja sastoji u preduzimanju više, alternativno propisanih delatnosti kao **što** su: vrbovanje, prevoz, prebacivanje, predaja, prodaja, kupovima, posredovanje u prodaji, sakrivanje ili držanje drugog lica, bilo punoletnog, bilo maloletnog lica. Bilo koja od navedenih delatnosti se preduzima na zakonom alternativno propisan – opasan ili specifičan način – prinudom (silom ili pretnjom), dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi.

Konačno, ono što predstavlja najznačajniju karakteristiku krivičnog dela trgovine ljudima jeste cilj njegovog izvršenja. To je omogućavanje eksploatacije žrtve na različite načine – u smislu njegovog rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima.

8. LITERATURA

- Delić, N. (2021) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Pravni fakultet.
- Dorđević, Đ. (2011) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
- Dorđević, Đ., Bodrožić, I. (2024). Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Kriminalističko-policijski univerzitet.
- Dorđević, M., Dorđević, Đ. (2020) Krivično pravo. Beograd: Projuris.
- Jovašević, D. (2011) Međunarodno krivično pravo. Niš: Pravni fakultet.
- Jovašević, D. (2014) Praktikum za krivično pravo. Posebni deo. Niš: Pravni fakultet.
- Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2021) Komentar Krivičnog zakonika Republike Srpske. Banja Luka: Službeni glasnik.
- Lazarević, Lj., Vučković, B., Vučković, V. (2004) Komentar Krivičnog zakonika Crne Gore. Cetinje: Obod.
- Mrvić Petrović, N. (2005) Krivično pravo. Beograd: Službeni glasnik.
- Pavišić, B., Grozdanić, V., Veić, P. (2007) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb: Narodne novine.
- Stajić, Lj., Bugarski, T., Tubić, B. (2012) Trgovina ljudima – pravno bezbednosni aspekti. Novi Sad: Pravni fakultet.
- Stojanović, Z., Delić, N. (2013) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Pravni fakultet.
- Turković, K., et. (2013) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb: Narodne novine.

Propisi

- Službeni glasnik Republike Srbije br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.
- Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovorovi br.19/2009.
- Službeni glasnik Republike Srbije br.77/2017.
- Službeni glasnik Republike Srbije br.25/2024.
- Službeni list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori br.9/2003, 5/2005 i 7//2005 i Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovorovi br.12/2010 i 10/2015.

Human trafficking in the law of the Republic of Serbia in the light of international standards

Dragan Jovašević L.L.D.

Full professor (retired) University of Niš

Summary: A particularly serious form of violation of human rights, which has recently gained importance in international law, as well as in national criminal law, which puts another person in a subordinate position for the purpose of their exploitation, is human trafficking. On the basis of European international standards, modern criminal law in general, including in the Republic of Serbia, foresees this criminal offense in several forms of manifestation, the perpetrators of which are provided with severe punishments, as well as other criminal sanctions. The paper analyzes all individual forms of manifestation of the criminal offense of human trafficking in the Republic of Serbia from the perspective of legal theory, judicial practice, and norms of positive legislation.

Key words: international standards, criminal offense, human trafficking, responsibility, punishment, Republic of Serbia.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.

DOI: 10.7251/GFP2515030K

UDC: 342.531.1:342.826(497.6RS)

Originalni naučni rad

Datum prijema rada:
28. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
21. jun 2025.

Vijeće naroda Republike Srpske specifičnosti i zablude

Apstrakt: Rad je posvećen analizi Vijeća naroda Republike Srpske. Ova institucija je uspostavljena nakon donošenja Odluke Ustavnog suda BiH, kojom se ustanovljava konstitutivnost naroda i odluka Viskog predstavnika u BiH. Vijeće naroda, zajedno sa Narodnom skupštinom, vrši zakonodavnu vlast, ali samo sa aspekta zaštite vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda. U uvodnim razmatranjima autori se bave nastankom Vijeća naroda, zatim analiziraju njegov sastav, organizaciju i nadležnost. Posebna pažnja je usmjerena na analizu zaštite vitalnog nacionalnog interesa i procedura koje slijede nakon podnošenja zahtjeva od strane Vijeća naroda. Autori normativno analiziraju postupke Vijeća naroda, kao i dosadašnju praksu. U završnim izlaganjima zaključuje se da Vijeće naroda ne predstavlja drugi dom parlamenta, te da tumačenja koja poistovjećuju Vijeće naroda Republike Srpske sa Domom naroda Parlamentarne skupštine Federacije BiH, nisu utemeljena. Na samom kraju, autori analiziraju pravnu prirodu Vijeća naroda, a u zaključnim razmatranjima ukazuju na probleme vezane za ovu instituciju, kao i moguća rješenja.

Ključne riječi: Vijeće naroda Republike Srpske; Narodna skupština Republike Srpske; vitalni nacionalni interes; konstitutivnost naroda; zakonodavna vlast; Ustavni sud BiH; Visoki predstavnik.

Prof. dr Siniša Karan

*redovni profesor Ustavnog
prava, Fakultet pravnih nauka,
Panevropski Univerzitet
Apeiron,
sinisa.karan@mup.vladars.rs*

ma Marko Šukalo

*doktorand na Pravnom
fakultetu Univerziteta u
Beogradu, uža nastavno-
naučna oblast Ustavno pravo.
sukalomarko3@gmail.com,
m.sukalo@cdpi.vladars.rs;
ORCID iD: 0009-0003-9001-
8641*

1. UVOD

Opšti okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini prekinuo je građanski rat i uveo nekadašnju članicu jugoslovenske federacije u proces demokratizacije u veoma heterogenim okolnostima sa tri konsitutivna naroda i dva entiteta. Aneks IV Dejtonskog sporazuma, koji predstavlja Ustav BiH, redefinisao je unutrašnju strukturu Bosne i Hercegovine, koja više nije bila jedinstvena republika, već nanovo uređena država sastavljena od dva ravnopravna entiteta. U teoriji i praksi sukobljavaju se stavovi i mišljenja o obliku državnog uređenja BiH. Znatno bi se lakše utvrdio ustavnopravni i faktički odnos entiteta i zajedničkih institucija Bosne i Hercegovine da je Ustavom utvrđen oblik državnog uređenja.¹

¹ M. Dmičić, *Ustavopravi status Republike Srpske u okviru BiH – normativno i stvarno, Republika Srpska – Deset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma*, ANURS, Banja Luka 2005, 163.

Posljedica nesumnjivo složene strukture BiH je dvodromno zakonodavno tijelo. U prvom, Predstavničkom domu predstavljeni su građani koji se biraju iz Republike Srpske, njih četrnaest, te dvadeset i osam iz Federacije BiH. Dom naroda čini po pet delegata koji su predstavnici tri konstitutivna naroda. Oba doma su ravnopravna u odlučivanju, a konstitutivni narodi su jednako predstavljeni u drugom domu parlamenta. Ravnopravnost domova i paritetna zastupljenost u drugom domu predstavljaju dva ključna načela federalnog bikameralizma.²

Ustav BiH na nekoliko mjesta pominje Narodnu skupštinu Republike Srpske i Parlamentarnu skupštinu Federacije BiH kao zakonodavna tijela entiteta. Parlament Federacije BiH je dvodom što je posljedica složene strukture Federacije BiH, koja se sastoji od deset kantona, tj. federalnih jedinica. Republika Srpska je unitarno uređen entitet, stoga je prvobitno Ustavom Republike Srpske definisano da zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština, kao jednodromno tijelo. Međutim, odlukama Ustavnog suda BiH i Visokog predstavnika međunarodne zajednice za BiH u ustavnopravni sistem Republike Srpske uvedena je nova institucija koja svoje uporište nema u Dejtonskom sporazumu, niti u preddejtonskim ustavnim aktima i sporazumima kao što su Ustav Republike Srpske, Ženevski i Njujorški principi. Riječ je o Vijeću naroda Republike Srpske. Nakon nametnutih ustavnih promjena, zakonodavac u Republici Srpskoj ostaje Narodna skupština, ali sada zajedno sa Vijećem naroda. Uz nespornu potrebu za dosljednim poštovanjem ljudskih i manjinskih prava, te prava konstitutivnih naroda u BiH, ipak ne možemo prenebrežniti intenciju nametnutih ustavnih promjena u Republici Srpskoj, koje su za krajnji cilj imale poustavljenje drugog doma zakonodavnog tijela u Republici Srpskoj, koja je jednostavan i unitaran državnoopravni entitet. Čini se da je zamisao ustavotvorca bila da se u Republici Srpskoj uspostavi drugi dom nalik drugom domu parlamenta Federacije BiH, što potkrepljuju i zvanična tumačenja institucija BiH.³

Za trideset godina postojanja, Ustav Republike Srpske, koji ima sto četrdeset članova, do sada je mijenjan sedamnaest puta sa više od sto dvadeset amandmana. Mnogobrojnim izmjenama Ustava Republike Srpske, ustavni sistem je u mnogome promijenjen i suštinski se razlikuje od izvornog teksta i smisla Ustava, što svakako nije dobro, naročito jer se radi o jednom mladom ustavnom sistemu koji prolazi kroz proces demokratizacije i učvršćivanja institucija. Ispravno zaključuje profesor Vladan Petrov da „stabilnost ustava predstavlja najviši izraz načela pravne sigurnosti i potvrdu da je u jednoj zemlji volja ustava (objektivnog prava) iznad aktuelne volje politike i političara.“⁴ Ne može se reći da ustavi Bosne i Hercegovine i njenih entiteta predstavljaju vrijednost najvećeg domašaja u očima politike i političara. Takav pristup Bosnu i Hercegovinu čini pravno nesigurnom državom.

2. VIJEĆE NARODA REPUBLIKE SRPSKE

2.1. Nastanak

Veliki broj ustavnih promjena u Republici Srpskoj uslijedio je nakon (ne)formalnih pritisaka ili pak samim odlukama visokih predstavnika međunarodne zajednice u BiH.

² V. Petrov, *Parlamentarno pravo*, Univerzitet u Beogradu Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2017, 52.

³ N. Jeleč, *Asimetrije u ustavnom i političkom sistemu Bosne i Hercegovine*, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/16162?title=asimetrija-u-ustavnom-i-politickom-sistemu-bosne-i-hercegovine&pageId=0>, 8.

⁴ V. Petrov, D. Simović, *Ustavno pravo*, Službeni glasnik, Beograd 2018, 63.

Samo postojanje Visokog predstavnika za BiH predstavlja relikat davnih vremena kada su mnoge države zavisile od tuđinske vlasti.

Izmjenama Ustava Republike Srpske, kojim je uspostavljeno Vijeće naroda, pretihodile su određene pravne i političke odluke koje je neophodno sagledati. Naime, nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma, entiteti su imali obavezu da svoje ustave usklade sa novim Ustavom BiH, što je i učinjeno. Međutim, ustavne revizije preživjele su odredbe koje Federaciju BiH definišu kao entitet Bošnjaka i Hrvata, te odredbe Ustava Republike Srpske koje taj entitet određuju kao entitet srpskog naroda i svih njenih građana. U ovakvim odredbama ni Venecijanska komisija nije uvidjela problem.⁵ Tadašnji predsjedavajući Predsjedništva BiH Alija Izetbegović pokrenuo je 12. februara 1998. godine postupak pred Ustavnim sudom BiH kojim je zatražio ocjenu ustavnosti i usaglašenosti nekolicine odredaba Ustava Republike Srpske i Ustava Federacije BiH sa Ustavom BiH. Trojica stranih sudija i dvoje bošnjačkih usvojili su apelaciju i uz protivljenje po dvoje sudija iz reda srpskog i hrvatskog naroda donijeli odluku prema kojoj se konstitutivnost sva tri naroda ostvaruje u oba entiteta.⁶ Suština Odluke svodi se na garanciju svih prava i obaveza sva tri konstitutivna naroda na teritorijama oba entiteta.

Predmet brojnih rasprava i danas predstavlja pozivanje sudija Ustavnog suda, prilikom donošenja odluke o konstitutivnosti, na preambulu Ustava BiH u kojoj se u posljednjem stavu navodi da „konstitutivni narodi i svi građani odlučuju da Ustav Bosne i Hercegovine glasi:...” Nakon posljednje rečenice preambule slijedi naslov i tekst Ustava BiH. S obzirom na to da je preambula svečani, uvodni i uopšteni tekst koji prethodi ustavu, a u slučaju BiH i samom naslovu Ustava, takva preambula ne može imati obavezujuće dejstvo, te ne predstavlja normativni dio ustava.⁷ U ovakvim slučajevima preambula uopšte ne čini dio ustava.⁸ Ipak, Ustavni sud je donio Odluku koja je u mnogome izmijenila ustavni život BiH, a parlamenti entiteta imali su obavezu da svoje ustave usaglase sa navedenom Odlukom.

Visoki predstavnik za BiH je u međuvremenu nametnuo zakonsku obavezu entitetima da amandmanskim djelovanjem izmijene postojeće ustave. Dodatnom odlukom formirao je ustavne komisije u okviru entitetskih parlamenata koje su imale zadatak da zaštite vitalne nacionalne interese konstitutivnih naroda u prelaznom periodu i učestvuju u postupku izrade ustavnih amandmana.⁹ Visoki predstavnik je ove odluke, kao i mnogobrojne druge koje su uslijedile, donosio na osnovu „bonskih ovlašćenja”. „Bonska ovlašćenja” nisu dejtonska ovlašćenja Visokog predstavnika, niti ona svoje izvorište nalaze u Parlamentarnoj skupštini BiH. Njihovo postojanje i upotreba predstavlja moćnu, ali obmanjujuću pravnu fikciju.¹⁰

Nakon mnogo otpora, prije svega Vlade Republike Srpske, Komisija za ustavna pita-

⁵ Draft Opinion on the Compatibility of the Constitutions of the Federation Of B&H and the Republika Srpska with the Constitution Of B&H, Venice Commission, 24. jun 1996, 2 (dostupno na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(1996\)056-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(1996)056-e)).

⁶ Odluka Ustavnog suda BiH, broj U-5/98

⁷ T. Ginsburg et al, “We The Peoples”: The Global Origins Of Constitutional Preambles, 2014, 46 Geo. Wash. Int’l L. Rev. 101, 104.

⁸ R. Marković, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2017, 42.

⁹ M. Mikeš, *Politički i pravni procesi*, Atlantik bb, Banja Luka 2005, 52.

¹⁰ T. Banning, The ‘Bonn Powers’ of the High Representative in Bosnia Herzegovina: Tracing a Legal Figment, *Goettingen Journal of International Law* 6, 2014, 2, 259-302, crp 302.

nja koja je uspostavljena pri Narodnoj skupštini, uputila je u skupštinsku proceduru prijedloge ustavnih amandmana, koji su dvotrećinskom većinom i usvojeni 18. aprila 2002. godine. Dan nakon ustavnih promjena, Visoki predstavnik je ponovo reagovao prihvativši ustavne promjene, ali je i dodatno izmijenio četiri tek usvojena amandmana. Federacija BiH nije obezbijedila dovoljno široku podršku za izmjene ustava, te je Visoki predstavnik svojom odlukom nametnuo izmjene Ustava Federacije BiH.¹¹ Usvajanjem amandmana u Narodnoj skupštini Republike Srpske i dodatnom intervencijom Visokog predstavnika, Republika Srpska je u potpunosti provela Odluku Ustavnog suda BiH, tzv. odluku o konstitutivnosti naroda.

Komplementarnim sadejstvom Ustavnog suda BiH i Visokog predstavnika izmijenjen je dejtonski koncept Bosne i Hercegovine, a ustavne pozicije entiteta su uzdrmane. Nakon nametnutih ustavnih promjena Republika Srpska više nije bila država samo srpskog naroda i svih građana, srpski jezik i ćirilčno pismo više nisu bili jedini zvanični jezik i pismo, a granica sa Federacijom BiH preimenovana je u međuentitetsku liniju. Republici Srpskoj je nametnuta obaveza da bira i dva potpredsjednika Republike iz druga dva konstitutivna naroda, kao i Narodna skupština, te je svim narodima zagarantovano proporcionalno učešće u raspodjeli javnih funkcija. Vlada Republike Srpske, nakon ustavnih promjena, sastoji se iz šesnaest ministarstava od kojih pet pripada Bošnjacima, tri Hrvatima, dok dva potpredsjednika Vlade moraju pripadati onim konstitutivnim narodima koji ne vrše funkciju predsjednika Vlade.

Prilikom političkih pregovora srpski predstavnici su zagovarali ideju da već uspostavljena Komisija za ustavna pitanja Narodne skupštine nastavi svoj rad i da se u budućem periodu stara o zaštiti vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda. Bošnjački i hrvatski politički predstavnici težili su uspostavi klasičnog drugog doma parlamenta u Republici Srpskoj, koji bi bio ekvivalent Domu naroda Parlamentarne skupštine Federacije BiH.¹² Ni jednom, ni drugom zahtjevu nije bilo moguće udovoljiti, te je kompromisnim rješenjem uspostavljeno Vijeće naroda Republike Srpske, kao zakonodavni organ sa suženom funkcijom zaštite vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda.¹³ Analizom ustavnih promjena koje su posljedica Odluke Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda, prema mišljenju Venecijanske komisije došlo je do potpunog preinačenja Ustava Republike Srpske.¹⁴

2.2. Sastav i unutrašnja organizacija

2.2.1. Izbor i konstituisanje

Vijeće naroda Republike Srpske bira se na paritetnoj osnovi i ukupno broji dvadeset i osam delegata. Klubovi konstitutivnih naroda imaju po osam delegata, dok klub Ostalih čine četiri delegata. Amandmanskim izmjenama Ustava definisano je da druga dva konstitutivna naroda moraju biti zastupljena u Narodnoj skupštini sa po najmanje četiri po-

¹¹ M. Mikeš, 62.

¹² M. Mikeš, 74.

¹³ Ustav Republike Srpske - URS, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11, čl. 69, dopunjen Amandmanom LXXVI

¹⁴ Comments on the Implementation of Decision U5/98 ("Constituent Peoples") of the Constitutional Court of B&H by the Amendments to the Constitution of the Republika Srpska, Venice Commission, 1. oktobar 2002 ("Коментарии Венецијанске комисије из 2002. ") (доступно на [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2002\)127-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2002)127-e)), стр. 5.

slanika, što je važno za potonji izbor delegata u Vijeću naroda.¹⁵ Izbor delegata u Vijeće naroda je posredan i slijedi nakon konstituisanja Narodne skupštine. Delegatu u Vijeću naroda bira odgovarajući klub poslanika Narodne skupštine i to srpski poslanici biraju srpske delegate, bošnjački bošnjačke, poslanici hrvatske nacionalnosti biraju hrvatske delegate. Poslanici iz reda ostalih naroda biraju delegate Vijeća naroda iz reda ostalih. Svaki poslanik može predložiti jednog ili više kandidata za delegata.¹⁶ Međutim, može se zadesiti da je broj poslanika nekog konstitutivnog naroda, ili ostalih, manji u odnosu na predviđeni broj delegata u odgovarajućem klubu u Vijeću naroda. Amandman LXXVIII na Ustav Republike Srpske predvidio je rješenje za navedenu situaciju. U opisanom slučaju formiraće se dodatni *ad hoc* klubovi iz reda odgovarajućeg konstitutivnog naroda, ili ostalih, a činiće ih odbornici u skupštinama gradova/opština u Republici Srpskoj koji će izabrati delegate u Vijeće naroda kako bi svaki od četiri kluba bio popunjen. Delegati se biraju na period od četiri godine. Amandmanom LXXIX određeno je da mandat delegata prestaje skraćivanjem mandata Narodnoj skupštini ili njenim raspuštanjem.

Nakon verifikacije mandata na konstitutivnoj sjednici delegati polažu zakletvu. Na konstitutivnoj sjednici Vijeća, na prijedlog klubova delegata ili najmanje jedne trećine delegata jednog kluba, bira se predsjedavajući i tri potpredsjedavajuća Vijeća naroda većinom glasova ukupnog broja delegata.¹⁷ Predsjedavajući i tri potpredsjedavajuća biraju se iz reda tri konstitutivna naroda i iz reda ostalih. Dalje, na konstitutivnoj sjednici Vijeća naroda bira se generalni sekretar natpolovičnom većinom od ukupnog broja delegata, a sekretar može biti diplomirani pravnik sa najmanje pet godina pravnčkog iskustva. Sjednica završava izborom rukovodstava i članova radnih tijela.

2.2.2. Organi, funkcioneri i radna tijela

Organi Vijeća naroda su Predsjedništvo i Kolegijum Vijeća. Predsjedavajući i tri potpredsjedavajuća Vijeća čine Predsjedništvo koje je nadležno da između ostalog: razmatra zakone i druge akte Narodne skupštine u slučaju kada najmanje dva od četiri člana Predsjedništva smatraju da je povrijeđen vitalni nacionalni interes; utvrđuje prijedlog Poslovnika Vijeća; pokreće inicijativu za utvrđivanje dnevnog reda sjednica Vijeća; utvrđuje prijedlog za obezbjeđenje sredstava za rad Vijeća i godišnji plan nabavki; utvrđuje odgovor ustavnim sudovima Republike Srpske i BiH u vezi sa nadležnostima Vijeća; stara se o saradnji Vijeća sa drugim institucijama Republike Srpske i BiH.¹⁸

Drugi kolektivni organ, Kolegijum Vijeća, čine predsjedavajući, potpredsjedavajući, predsjednici klubova delegata i generalni sekretar, a po pozivu sjednicama mogu prisustvovati predsjednici radnih tijela ili predstavnici drugih institucija. Kolegijum je nadležan da: obavlja konsultacije u vezi sa dnevnim redom, vremenom i mjestom održavanja sjednica Vijeća; predlaže mjere za obezbjeđenje funkcionisanja Vijeća u toku ratnog ili vanrednog stanja; daje mišljenje o prijedlogu Poslovnika; stara se o primjeni Kodeksa po-

¹⁵ URS, čl. 71, dopunjen Amandmanom LXXVIII

¹⁶ Izborni zakon Bosne i Hercegovine - IZBiH, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14, 31/16, 41/20, čl. 11.12, st. 2.

¹⁷ Poslovnik Vijeća naroda Republike Srpske - PVNRS, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 104/19, čl. 15.

¹⁸ PVNRS, čl. 50.

našanja delegata; ostvaruje saradnju sa Kolegijumom Narodne skupštine.¹⁹

Funkcioneri Vijeća naroda su predsjedavajući, tri potpredsjedavajuća i generalni sekretar. Predsjedavajući Vijeća ima uobičajene nadležnosti koje pripadaju predsjedniku kolektivnog predstavničkog tijela i on je nadležan da: predstavlja Vijeće; utvrđuje i predlaže dnevni red sjednica Vijeća, mjesto i vrijeme održavanja; saziva i predsjedava sjednicama Vijeća, Predsjedništva i Kolegijuma; razmatra zakone i druge propise Narodne skupštine sa aspekta vitalnog nacionalnog interesa; potpisuje akte Vijeća; pokreće inicijative za izmjene postojećih akata Vijeća; učestvuje u radu zajedničke komisije Narodne skupštine i Vijeća naroda.²⁰ Predsjedavajućem funkcija može prestati prije isteka vremena na koje je izabran ostavkom, razrješenjem, trajnim gubitkom sposobnosti ili u slučaju smrti. Izglasavanjem nepovjerenja, natpolovičnom većinom glasova svih delegata, predsjedavajući se razriješava, te će se u tom slučaju pristupiti izboru novog predsjedavajućeg.

Poptredsjedavajući Vijeća učestvuju u pripremama sjednica i obavljanju drugih poslova, pomažući predsjedavajućem. Ovlašćeni su da: razmatraju zakone i druge propise sa aspekta vitalnog nacionalnog interesa; učestvuju u radu Predsjedništva i Kolegijuma; na osnovu ovlašćenja sazivaju i vode sjednice Vijeća, te obavljaju druge poslove predviđene Poslovnikom. Generalni sekretar rukovodi Službom Vijeća i odgovoran je za svoj rad Predsjedništvu i Vijeću naroda.

Vijeće naroda poslove iz svoje nadležnosti ostvaruje i radom u stalnim i privremenim radnim tijelima. Kada odlučuje o osnivanju privremenih radnih tijela, Vijeće uređuje i njihov naziv, nadležnost, sastav i zadatke. Članovi radnih tijela biraju se na prijedlog klubova delegata, većinom glasova svih delegata, a njihovim radom rukovodi predsjednik radnog tijela koji organizuje rad, predlaže dnevni red i predsjedava tijelom, sarađuje sa drugim predsjednicima radnih tijela i stara se o ostvarivanju načela javnosti rada. Radna tijela imaju zamjenike predsjednika koji ne mogu biti iz istog kluba u odnosu na predsjednika. Stalna radna tijela Vijeća naroda su komisija za izbor i imenovanja, administrativna komisija, ustavna komisija i zakonodavno – pravna komisija.

Komisija za izbor i imenovanja, između ostalog, stara se o oduzimanju imuniteta delegatu, te podnosi izvještaj o prestanku mandata delegata i izboru novog delegata. Ustavna komisija sastoji se od jedanaest članova. Predsjednik, zamjenik predsjednika i pet članova komisije su delegati, i to po dva delegata iz konstitutivnih naroda i jedan iz reda ostalih, dok preostala četiri člana dolaze iz reda uglednih stručnjaka i to po jedan iz tri naroda i potonji iz reda ostalih. Ova komisija prati primjenu i razmatra nacрте akata o promjeni Ustava Republike Srpske i odgovara Ustavnom sudu u vezi sporova o ustavnosti akata Vijeća.²¹ Zakonodavno – pravna komisija utvrđuje nacрте akata Vijeća, vodi računa o njihovoj ustavnosti, razmatra prijedloge akata o pokretanju postupka zaštite vitalnog nacionalnog interesa i utvrđuje nacрт teksta Poslovnika Vijeća naroda.²²

2.2.3. Klubovi delegata i položaj delegata

Nakon verifikacije mandata, na konstitutivnoj sjednici Vijeća naroda, svaki konstitutivni narod i ostali obrazuju klubove delegata. Klubovi delegata su ustavom garantovana kategorija, dok Poslovnik Vijeća naroda detaljno razrađuje pitanja važna za njihovo funkcionisanje.

¹⁹ PVNRS, čl. 52.

²⁰ PVNRS, čl. 37.

²¹ PVNRS, čl. 65.

²² PVNRS, čl. 67.

Svaki delegat može predložiti kandidata za predsjednika i zamjenika predsjednika kluba delegata, koji se biraju natpolovičnom većinom glasova svih delegata kluba. Klubovi delegata nadležni su da: razmatraju zakone i druge akte Narodne skupštine sa aspekta vitalnog nacionalnog interesa; razmatraju prijedloge akata za promjenu Ustava; razmatraju prijedlog za izbor sudija Ustavnog suda Republike Srpske; razmatraju akte koje usvaja Vijeće; predlažu kandidate za (pot)predsjedavajućeg; predlažu kandidate za članove radnih tijela; utvrđuju stavove u vezi sa radom Vijeća; razmatraju dnevni red sjednica Vijeća; predlažu održavanje posebne sjednice Vijeća i drugo.²³ Klubovi delegata rade na sjednicama koje mogu biti redovne, posebne, telefonske ili elektronske, a koje saziva predsjednik kluba, a odluke se usvajaju većinom glasova svih delegata.

Delegati Vijeća naroda imaju pravo na novčanu naknadu, a svoju dužnost mogu obavljati sa ili bez zasnivanja radnog odnosa. Delegati su u obavezi da se ponašaju u skladu sa Kodeksom ponašanja²⁴ i da po slobodnoj savjesti učestvuju u radu Vijeća, pri čemu su zaposleni u Službi Vijeća dužni da pružaju pomoć delegatima u njihovom radu. Delegati uživaju delegatski imunitet od verifikovanja do prestanka mandata. O oduzimanju imuniteta u svakom konkretnom slučaju odlučuje Vijeće naroda na prijedlog komisije za izbor i imenovanje. Delegati su zaštićeni u krivičnim i parničnim postupcima imunitetom, zbog kojeg delegat ne može krivično ili građanski odgovarati za postupke izvršene u okviru njegovih dužnosti u Vijeću naroda.²⁵ Delegat se može u svakom trenutku pozvati na delegatski imunitet. Iz odredaba o imunitetu delegata jasno je da se radi o imunitetu neodgovornosti koji počiva na slobodi govora. Imunitet treba da obezbijedi nezavisnost kolektivnog predstavničkog tijela i ojača njegov autoritet.²⁶ Delegat u Vijeću naroda ne može biti narodni poslanik ili odbornik u skupštini grada/opštine.²⁷ Ovakvom odredbom Ustava ustanovljen je inkompatibilitet delegatske funkcije sa drugim predstavničkim funkcijama u Republici Srpskoj.

2.2.4. Sjednice i odlučivanje

Sjednice Vijeća naroda se održavaju u dva stalna zasjedanja između kojih je ljetna pauza. Sjednica sazvana u vezi sa postupkom zaštite vitalnih nacionalnih interesa održava se najkasnije u roku od trideset dana od dostavljanja zakona ili drugih akata izglasanih u Narodnoj skupštini. Sjednicu saziva i njome predsjedava predsjedavajući Vijeća, a ukoliko predsjedavajući ne sazove sjednicu, u roku od pet dana sjednicu može sazvati potpredsjedavajući.²⁸ Kvorum za održavanje sjednice postoji ako sjednici prisustvuje većina od ukupnog broja delegata Vijeća. Vijeće naroda donosi odluke većinom glasova svih delegata javnim ili tajnim glasanjem.²⁹ Javno glasanje je pravilo, a tajno glasanje će uslijediti u slučajevima predviđenim zakonom, poslovnikom ili ako tako odluči natpolovična većina delegata.

Prije izjašnjavanja, o svakoj tački dnevnog reda se vodi rasprava u načelu i o pojedinostima kada delegati mogu da diskutuju o određenim članovima zakona ili drugih akata

²³ PVNRS, čl. 30.

²⁴ Kodeks ponašanja delegata u Vijeću naroda Republike Srpske, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 104/19

²⁵ URS, čl. 73, dopunjen amandmanom LXXX

²⁶ V. Petrov, 70.

²⁷ URS, Amandman LXXVIII

²⁸ PVNRS, čl. 68, 69.

²⁹ PVNRS, čl. 89.

ili o amandmanima na zakone. Ako je na dnevnom redu sjednice Vijeća zakon ili drugi propis koji se odnosi na zaštitu vitalnog nacionalnog interesa onda će raspravi prethoditi izlaganja pokretača postupka i predstavnika donosioca osporenog akta.³⁰ Amandmane na akte Vijeća može podnositi klub delegata ili svaki delegat ponaosob najkasnije dvadeset i četiri časa prije početka sjednice Vijeća, u pisanom obliku sa obrazloženjem. Kada je riječ o amandmanima na zakone i druge propise u postupku zaštite vitalnog nacionalnog interesa oni se podnose u pisanom obliku sa obrazloženjem najkasnije u roku od sedam dana od dana donošenja odluke o pokretanju postupka. O svakom amandmanu se raspravlja i glasa posebno, a prvi se izjašnjava klub delegata koji je pokrenuo proceduru zaštite vitalnog nacionalnog interesa.³¹

3. NADLEŽNOST

Vijeće naroda Republike Srpske donosi poslovnik, odluke, zaključke, deklaracije, rezolucije, preporuke i druge akte utvrđene Ustavom i zakonom.³² Međutim, najznačajnije nadležnosti Vijeća naroda mogu se podijeliti u dvije grupe. Prvu grupu čine nadležnosti o kojima Vijeća naroda potpuno ravnopravno odlučuje sa Narodnom skupštinom, dok drugu predstavljaju nadležnosti vezane za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa, što je *sine qua non* ove institucije.

3.1. Nadležnosti karakteristične za drugi dom parlamenta

Već je bilo govora da postoje oprečni stavovi o tome da li je Vijeće naroda drugi dom parlamenta Republike Srpske ili nije, međutim, kada su u pitanju dvije veoma važne nadležnosti, Vijeće naroda ima atribut drugog doma zakonodavnog tijela. Naime, u slučaju promjene Ustava Republike Srpske i izbora sudija Ustavnog suda Republike Srpske, Vijeće naroda ima ingerencije drugog doma jer potpuno ravnopravno odlučuje o pomenutim pitanjima zajedno sa Narodnom skupštinom.

Prije utvrđivanja prijedloga ustavnih amandmana od strane Odbora za ustavna pitanja Narodne skupštine, nacrt ustavnih amandmana u fazi javne rasprave razmatraju klubovi delegata i ustavna komisija Vijeća naroda, te svoje primjedbe i prijedloge dostavljaju skupštinskom Odboru.³³ O prijedlogu akta za promjenu Ustava odlučuju Narodna skupština i Vijeće naroda. Za promjenu Ustava neophodna je podrška najmanje dvije trećine narodnih poslanika i većina glasova u svakom klubu delegata u Vijeću naroda. Ako prijedlog za izmjenu Ustava ne dobije potrebnu podršku, novi prijedlog za promjenu po istom pitanju može uslijediti tek po isteku tri mjeseca od prethodnog neuspjelog pokušaja.³⁴

Sudije Ustavnog suda Republike Srpske bira Narodna skupština i Vijeće naroda na prijedlog Predsjednika Republike.³⁵ Za razliku od ustavnih promjena, za izbor sudija Ustavnog suda zahtijeva se natpolovična većina glasova svih delegata Vijeća naroda koji odlučuju o izboru sudija u plenumu, dakle potrebno je da za izbor sudija glasa najmanje petnaest delegata Vijeća naroda.³⁶ Istim Amandmanom LXXXVIII na Ustav Republike Srpske,

³⁰ PVNRS, čl. 76.

³¹ PVNRS, čl. 82.

³² PVNRS, čl. 117.

³³ PVNRS, čl. 109.

³⁴ URS, čl. 135, dopunjen amandmanom LXXXIX

³⁵ URS, Amandman LXXXVIII

³⁶ PVNRS, čl. 89.

kojim se definiše nadležnost Vijeća naroda za izbor sudija Ustavnog suda, uspostavlja se i Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa pri Ustavnom sudu, koje ima sedam članova, po dvoje sudija iz sva tri konstitutivna naroda i jednog sudiju iz reda ostalih naroda.

3.2. Zaštita vitalnog nacionalnog interesa

Ratio uspostavljanja Vijeća naroda je zaštita vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda. Delegati iz kluba ostalih naroda nemaju pravo na ovakvu zaštitu, ali ravnopravno odlučuju o eventualnim povredama vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda. Nacionalni i entitetski interesi zaštićeni su i na nivou BiH u skladu sa principima konsocijativne demokratije.³⁷

Zakonodavnu vlast u Republici Srpskoj vrše zajedno Narodna skupština i Vijeće naroda. Zakoni i drugi propisi izglasani u Narodnoj skupštini, a koji se odnose na vitalni nacionalni interes konstitutivnih naroda stupiće na snagu tek po usvajanju u Vijeću naroda.³⁸ Ustav Republike Srpske definiše vitalne nacionalne interese metodom enumeracije, ali i neshvatljivo posljednjim stavom Amandmana LXXVII opštom klauzulom proširuje pitanja koja se tiču vitalnog nacionalnog interesa. Ustav navodi da vitalni nacionalni interes predstavlja: ostvarivanje prava konstitutivnih naroda da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti; idenitet jednog konstitutivnog naroda; ustavni amandmani; organizacija organa javne vlasti; jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka; obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno naslijeđe; teritorijalna organizacija; sistem javnog informisanja; te druga pitanja koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog nacionalnog interesa ukoliko tako smatra dvije trećine jednog od klubova delegata konstitutivnih naroda.³⁹ Ovako široko definisan vitalni nacionalni interes stvara mogućnosti za zloupotrebu ovog instituta, što se i dešavalo u praksi.

Narodna skupština nakon usvajanja dostavlja Vijeću naroda zakone, propise ili druge akte, a klubovi delegata, predsjedavajući ili potpredsjedavajući mogu da u roku od sedam dana odluče da li će pokrenuti postupak zaštite vitalnog nacionalnog interesa. Amandmanom LXXXII na Ustav Republike Srpske propisane su procedure koje slijede nakon pokretanja zaštite vitalnog nacionalnog interesa, u zavisnosti od toga ko je pokretač postupka. Naime, ukoliko najmanje dva člana Predsjedništva Vijeća naroda, dakle predsjedavajući i(li) potpredsjedavajući, smatraju da je zakonom ili drugim aktom Narodne skupštine povrijeđen vitalni nacionalni interes, takav zakon ili akt naći će se na dnevnom redu sjednice Vijeća naroda kao pitanje od vitalnog interesa. Ako većina delegata svakog kluba glasa za sporni zakon ili drugi akt, smatraće se da su oni usvojeni, a ukoliko budu predloženi amandmani na sporni zakon ili akt i Vijeće podrži amandmane, onda se tako amandirani zakon vraća Narodnoj skupštini na odobravanje. Međutim, ako delegati Vijeća naroda ne mogu postići saglasnost u pogledu spornog zakona ili predloženih amandmana uslijediće formiranje zajedničke komisije, koja se sastoji od po pet predstavnika Narodne skupštine i Vijeća naroda.⁴⁰ Zajednička komisija u roku od sedam dana odlučuje konsenzusom i ako usaglasi tekst spornog zakona, isti se smatra usvojenim, u suprotnom sporni zakon se vra-

³⁷ M. Šukalo, *Mehanizmi zaštite nacionalnih i entitetskih interesa u bosanskohercegovačkom parlamentarizmu*, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 2, Beograd, 2023. 103.

³⁸ URS, čl. 69, dopunjen amandmanom LXXVI

³⁹ URS, čl. 70, dopunjen amandmanom LXXVII

⁴⁰ URS, dopunjen amandmanom LXXXII, st. a)

ća predlagaču na ponovni postupak, pri čemu novi prijedlog zakona ili propisa ne može biti istovjetan osporenim.⁴¹

Ukoliko samo jedan član Predsjedništva Vijeća naroda smatra da je povrijeđen vitalni nacionalni interes, njegov prijedlog mogu podržati dvije trećine delegata odgovarajućeg kluba i pokrenuti postupak. Dvije trećine delegata jednog od klubova konstitutivnih naroda mogu i samostalno pokrenuti postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa. Nakon pokretanja postupka od strane dvije trećine delegata jednog od klubova tri naroda, Vijeće naroda će na sjednici razmatrati ovaj zahtjev. Sporni zakon ili akt biće usvojen ako ga podrži svaki klub većinom glasova svih delegata kluba. U slučaju da se klubovi i delegati usaglasu o mogućim amandmanima, zakon ili drugi akt biće ponovo dostavljeni Narodnoj skupštini na odobrenje. Međutim, ako se ne postigne saglasnost oko spornog zakona ili predloženih amandmana, formira se Zajednička komisija, koja na paritetnoj osnovi i konsenzusom traga za rješenjem.⁴² Međutim, završetak procedure se razlikuje od prethodne, jer u slučaju neuspjeha Zajedničke komisije sporni zakon ili drugi propis sa obrazloženjem se upućuje Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa pri Ustavnom sudu Republike Srpske.

Vijeće Ustavnog suda ima rok od sedam dana da odluči dvotrećinskom većinom o prihvatljivosti zahtjeva, a u roku od mjesec dana o meritumu slučaja, ako je prethodno ocijenio da su ispunjeni proceduralni uslovi i da se sporni zakon ili akt odnosi na vitalne interese definisane Ustavom. Ukoliko proceduru pokrene dvije trećine delegata jednog od klubova, potreban je glas najmanje dvoje sudija da bi sud odlučio da se radi o vitalnom interesu. Ustavni sud je zauzeo mišljenje da treba da postoji jedinstveno odlučivanje u meritumu, bez obzira ko je pokretač postupka.⁴³ Zakon će se smatrati neusvojenim ako Sud pozitivno odluči, a ukoliko Vijeće Ustavnog suda odluči da se predmetni zakon ne odnosi na vitalni nacionalni interes, zakon se smatra usvojenim.⁴⁴

U dosadašnjoj praksi povodom zahtjeva za zaštitu vitalnih nacionalnih interesa Ustavni sud je zauzeo stav da svaki zahtjev mora biti obrazložen, te je odbacio mogućnost da ocjenjuje zaključke, deklaracije i rezolucije Narodne skupštine, jer je zaključio, potpuno ispravno, da Ustavni sud nema ingerenciju da ocjenjuje političke akte, već samo akte pravne prirode.⁴⁵

Tokom pet saziva Vijeća naroda Republike Srpske od 29. aprila 2003. godine do decembra 2022. godine pokrenut je 161 postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa, pri čemu je na Zajedničkoj komisiji za usaglašavanje zakona, propisa i akata usaglašeno 27 propisa. Predlagaču je vraćeno 9 spornih propisa na ponovni postupak, dok je 18 odluka o pokretanju zaštite vitalnog nacionalnog interesa povučeno. Vijeću Ustavnog suda je upućeno 107 zahtjeva za zaštitu vitalnog interesa. Vijeće Ustavnog suda je prihvatilo da odlučuje o 63 zahtjeva, dok je odbacilo 44 ocjenjujući da nisu ispunjeni uslovi. U 54 slučaja Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa je odlučilo da nije povrijeđen vitalni nacionalni interes, jedan postupak je obustavljen, a u 8 slučajeva je odlučeno da je došlo do povrede vitalnih nacionalnih interesa. Većinu postupaka pokretalo je dvije trećine delegata nekog od klubova (u najvećem broju

⁴¹ Poslovnik o radu Zajedničke komisije NSRS i VNRS za usaglašavanje zakona, propisa i akata, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 76/04, čl. 10, 11.

⁴² URS, dopunjen amandmanom LXXXII, st. b)

⁴³ P. Kunić, S. Karan, *Ustavno paravo*, FBZ, Banja Luka, 2012, 281.

⁴⁴ S. Karan, *Zakonodavna vlast u Bosni i Hercegovini*, FBZ, Banja Luka, 2011, 172.

⁴⁵ S. Karan, 175.

slučajeva bošnjački klub). Vidljivo je da je Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa veći dio zahtjeva ocijenilo neprihvatljivim, dok je u slučajevima o kojima je odlučivalo meritorno samo osam puta ocijenilo da je povrijeđen vitalni nacionalni interes nekog od konstitutivnih naroda. Ovakva praksa ukazuje na to da je postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa u najvećem broju slučajeva pokretan iz političkih razloga i da je posrijedi zloupotreba ovog instituta od strane delegata u Vijeću naroda.

4. PRAVNA PRIRODA

Ustav Republike Srpske određuje da zakonodavnu vlast vrše Narodna skupština i Vijeće naroda, ali odmah nakon ove odrednice, Ustav ograničava zakonodavnu vlast Vijeća naroda na samo one zakone ili druge propise kojima se povređuju vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda. Dakle, zakonodavna nadležnost Vijeća naroda nije potpuna, niti ravnopravna sa Narodnom skupštinom. Međutim, u dva slučaja Vijeće naroda jeste ravnopravno prilikom odlučivanja sa Narodnom skupštinom, a to su sučajevi promjene Ustava i izbora sudija Ustavnog suda. U navedenim situacijama Vijeće naroda ima ingerencije drugog doma parlamenta, ali ne možemo zanemariti osnovnu nadležnost Vijeća koja je ključna prilikom određivanja pravne prirode ove institucije. Moramo se podsjetiti i razloga koji je prethodio uspostavljanju Vijeća naroda, a to je Odluka Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda. Dakle cilj je bio da se uspostave i zaštite prava konstitutivnih naroda, a ne da se uspostavi drugi dom parlamenta, iako su takve težnje bile izražene tokom pregovora. Vijeće naroda učestvuje u zakonodavnoj vlasti ali u mjeri koja je potrebna da bi se zaštitio vitalni nacionalni interes. Ne možemo se složiti sa mišljenjima koja Vijeće naroda Republike Srpske upoređuju sa Domom naroda parlamenta Federacije BiH ili Domom naroda parlamenta BiH. Pomenuti domovi naroda su klasični i ravnopravni drugi domovi karakteristični za federalno uređene države, kakve su i Federacija BiH i u najblažem tumačenju i BiH.⁴⁶ Republika Srpska je unitaran entitet sa jednodomnim narodnim predstavništvom. Namjernu zabluđu u ustavnopravni sistem BiH i njenih entiteta unose politički faktori težeći izjednačavanju uloge Vijeća naroda sa domovima naroda parlamenta Federacije BiH i same BiH.

Vijeće naroda nije dom Narodne skupštine, nego je samostalna politička institucija, koja nema pravo zakonodavne inicijative.⁴⁷ Vijeće naroda u suštini vetira zakone ili druge propise za koje smatra da povređuju vitalni nacionalni interes nekog od konstitutivnih naroda. Ovakav veto je suspenzivne prirode, ali suštinski može zadobiti apsolutni karakter u zavisnosti od odluka Zajedničke komisije ili Vijeća za zaštitu vitalnih nacionalnih interesa pri Ustavnom sudu. Neravnopravnost Vijeća naroda i Narodne skupštine u vršenju zakonodavne vlasti posljedica je unitarnog uređenja Republike Srpske, kojem više odgovara jednodomno narodno predstavništvo, dok Vijeće naroda postoji radi ostvarivanja jedne svrhe, zaštite vitalnih nacionalnih interesa.⁴⁸

Iako u dva slučaja ravnopravno odlučuje sa Narodnom skupštinom, Vijeće naroda se ne može predstaviti kao drugi dom parlamenta sa ograničenim ingerencijama, kako

⁴⁶ Više: S. Karan, M. Šukalo, *Bosna i Hercegovina – 25 godina razvoja federalizma*, Pravna riječ – časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnika Republike Srpske, br: 62/2020, god. XVII, Banja Luka 2020.

⁴⁷ N. Ademović, J. Marko, G. Marković, *Ustavno pravo BiH*, Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo, 2012, 411.

⁴⁸ N. Ademović, J. Marko, G. Marković, 412.

navode pojedini autori.⁴⁹ Vijeće naroda, uostalom kao i mnoga druga rješenja i institucije u BiH, po svojoj prirodi je jedinstveno i specifično. Čini se da je Vijeće naroda Republike Srpske najispravnije odrediti kao *sui generis* zakonodavnu instituciju svedenu na mjeru potrebnu za zaštitu vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda u BiH.

5. ZAKLJUČAK

Vijeće naroda originerno ne pripada ustavnom sistemu Republike Srpske, već je u pravni život uvedeno Odlukom Ustavnog suda BiH i potonjim odlukama Visokog predstavnika za BiH. Ustavni sud BiH i Visoki predstavnik predstavljaju specifičnu institucionalnu simbiozu koja za cilj ima uspostavljanje građanske države BiH, obezvređivanje dejtonske strukture države i svođenje nadležnosti entiteta na statističku grešku. Uspostavljanje Vijeća naroda bio je jedan od koraka u ostvarivanju pomenute namjere, međutim, Vijeće naroda nikada nije postalo drugi dom parlamenta Republike Srpske.

Stara boljka nedovršenog, konfuznog i učestalo mijenjanog pravnog sistema u BiH i Republici Srpskoj, koja se ogleda u prepisivanju odredbi akata više pravne snage prilikom izrade akata manje snage nastavila se i u materiji koja je predmet ovog rada. Izborni zakoni BiH i Republike Srpske sadrže mnoge identične odredbe, a još više zamjerki bi se moglo uputiti Poslovniku Vijeća naroda koji je prepisao veći dio ustavnih odredbi o Vijeću naroda. Neophodno je prilikom izrade akata niže pravne snage od samog ustava, voditi računa o tome šta predstavlja *materiae constitutionis* kako bi se izbjeglo suvišno ponavljanje ustavnih normi.

Ustavna definicija vitalnog nacionalnog interesa predstavlja poligon za opstruisanje zakonodavnog postupka u Republici Srpskoj, što smo i uvidjeli u predstavljenoj analizi dosadašnjih zahtjeva povodom vitalnog nacionalnog interesa. Ustav Republike Srpske je pretrpio previše izmjena i izgubio svoje autentično značenje. Svakako da postoji realna potreba za novim ustavom Republike Srpske, koji treba da bude usvojen bez uplitanja i uticaja eksternih faktora, kako bi narod slobodno izrazio svoju suverenu volju. Prilikom revizije Ustava trebalo bi razmisliti o samom postojanju Vijeća naroda, koje čini se, nije ostvarilo svoju osnovnu funkciju, nego se u dosadašnjih pet saziva opredijelilo za opstrukcije zakonodavnog postupka. Republika Srpska bi trebalo da ima jednodomno narodno predstavništvo, a obrazovanjem posebne ustavne komisije mogli bi se zaštititi nacionalni interesi naroda. U svakom slučaju, generalna klauzula prilikom definisanja vitalnog nacionalnog interesa u Ustavu, prema kojoj dvije trećine delegata jednog kluba u Vijeću naroda mogu svako pitanje proglasiti vitalnim interesom je, bez ikakve sumnje, suvišna.

U slučaju da Vijeće naroda preživi buduće revizije Ustava Republike Srpske, neophodno bi bilo urediti ovu instituciju na primjereniji način, te spriječiti mogućnost opstrukcije zakonodavnog postupka i to brisanjem opšte klauzule prilikom određivanja vitalnog interesa. Potrebno je precizirati sve rokove vezane za rad Vijeća, kao i odrediti vrstu akata koji mogu biti predmet kontrole u slučaju zaštite vitalnih nacionalnih interesa. Sporna je i odredba Ustava kojom se određuje da su dovoljna samo dva glasa sudija Vijeća za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa pri Ustavnom sudu prilikom odlučivanja u meritumu ako je postupak zaštite pokrenut glasovima dvije trećine delagata jednog od klubova.

Zaštita vitalnih nacionalnih interesa treba da se vrati u sferu prava. Do sada je ovaj instrument u najvećem broju slučajeva korišćen iz potpuno političkih pobuda, što je stvorilo

⁴⁹ M. Mikeš, *Stav*, Atlantik bb, Banja Luka, 2012, 91.

odstupnicu i averziju prema ovoj instituciji. Ustav bi morao na dosljedan način redefinisati većinu odredaba posvećenih Vijeću naroda Republike Srpske.

6. LITERATURA

- Ademović, N., Marko, J., Marković, G. *Ustavno pravo BiH*, Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo 2012.
- Banning, T. The 'Bonn Powers' of the High Representative in Bosnia Herzegovina: Tracing a Legal Figment, *Goettingen Journal of International Law* 6, 2014.
- Ginsburg, T. et al, "We The Peoples": The Global Origins Of Constitutional Preambles, 2014, 46 *Geo. Wash. Int'l L. Rev.*
- Dmičić, M. *Ustavopravi status Republike Srpske u okviru BiH – normativno i stvarno, Republika Srpska – Deset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Akademija nauka i umjetnosi Republike Srpske, Banja Luka 2005.
- Jeleč, N. *Asimetrije u ustavnom i političkom sistemu Bosne i Hercegovine*, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/16162?title=asimetrija-u-ustavnom-i-politickom-sistemu-bosne-i-hercegovine&pageId=0>
- Karan, S. *Zakonodavna vlast u Bosni i Hercegovini*, FBZ, Banja Luka, 2011.
- Karan, S., Kunić, P. *Ustavno pravo*, FBZ, Banja Luka 2012.
- Karan, S., Šukalo, M., *Bosna i Hercegovina – 25 godina razvoja federalizma*, Pravna riječ – časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnika Republike Srpske, br: 62/2020, god. XVII, Banja Luka 2020.
- Marković, R. *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2017.
- Mikeš, M. *Politički i pravni procesi*, Atlantik bb, Banja Luka 2005.
- Mikeš, M. *Stav*, Atlantik bb, Banja Luka, 2012.
- Petrov, V. *Parlamentarno pravo*, Pravni fakultet Univerzitet u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2017.
- Petrov, V., Simović, D. *Ustavno pravo*, Službeni glasnik, Beograd 2018,
- Stanković, M. *Ustavno sudstvo u savremenim federacijama*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2012.
- Šukalo, M. *Mehanizmi zaštite nacionalnih i entitetskih interesa u bosanskohercegovačkom parlamentarizmu*, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 2, Beograd, 2023.

Pravni izvori

- Comments on the Implementation of Decision U5/98 ("Constituent Peoples") of the Constitutional Court of B&H by the Amendments to the Constitution of the Republika Srpska, Venice Commission, 1. oktobar 2002 ("Komentari Venecijanske komisije iz 2002. ") (dostupno na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2002\)127-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2002)127-e))
- Draft Opinion on the Compatibility of the Constitutions of the Federation Of B&H and the Republika Srpska with the Constitution Of Bosnia and Herzegovina, Venice Commission, 24. jun 1996, 2 (dostupno na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(1996\)056-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(1996)056-e)).
- Ustav Republike Srpske - URS, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11, čl. 69. dopunjen Amandmanom LXXVI
- Odluka Ustavnog suda BiH, broj U-5/98
- Izborni zakon Bosne i Hercegovine - IZBiH, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14, 31/16, 41/20

Izborni zakon Republike Srpske - IZRS, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 34/2002, 35/2003, 24/2004, 101/2004 - dr. zakon, 19/2005, 24/2012, 94/2012 - odluka US BiH, 109/2012, 45/2018 i 18/2020

Poslovnik Vijeća naroda Republike Srpske - PVNRS, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 104/19

Kodeks ponašanja delegata u Vijeću naroda Republike Srpske, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 104/19

Poslovnik o radu Zajedničke komisije NSRS i VNRS za usaglašavanje zakona, propisa i akata, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 76/04

The Council of Peoples of the Republic of Srpska Specifics and Misconceptions

Siniša Karan, PhD

Marko Šukalo, LL.M.

Abstract: The paper is dedicated to the analysis of the Council of Peoples of the Republic of Srpska, an institution that was introduced into the constitutional system of the Republic of Srpska subsequently, after the Decision of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and the decisions of the High Representative in Bosnia and Herzegovina. The Council of Peoples, together with the National Assembly, exercises legislative power, but only from the aspect of protecting the vital national interests of the constituent peoples.

In the introductory remarks, the author deals with the origin of the Council of Peoples, then analyzes its structure, organization and jurisdiction. Special attention is focused on the analysis of the protection of the vital national interest and the procedures that follow after the submission of the request by the Council of Peoples. The author normatively analyzes the actions of the Council of Peoples, as well as the current practice. In the final presentation, it is concluded that the Council of Peoples does not represent the second house of parliament, and that the interpretations that equalize the Council of Peoples of the Republic Srpska with the House of Peoples of the Parliamentary Assembly of the Federation of Bosnia and Herzegovina are groundless. Furthermore, the author analyzes the legal nature of the Council of Peoples and in the concluding remarks he points out problems related to this institution, as well as possible solutions.

Keywords: The Council of the Peoples of the Republic of Srpska; National Assembly of the Republic of Srpska; vital national interest; The constituent peoples; legislative power; Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina; High Representative



DOI: 10.7251/GFP25150441

UDC: 343.14:343.2/.7(497.6RS)

Originalni naučni rad

Datum prijema rada:
13. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
17. jun 2025.

Dihotomija starosne dobi djeteta u krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske

Apstrakt: Krivično zakonodavstvo Republike Srpske koristi pojam djeteta koji obuhvata širi dobní raspon sa različitim zakonskom klasifikacijom, pravima i obavezama. Predmet interesovanja ovog rada jest međusobno suprotstavljen položaj djece prema kojima je zbog starosne dobi isključena primjena krivičnih sankcija i drugih mjera propisanih krivičnim zakonodavstvom i djece prema kojima je krivično djelo počinjeno. S obzirom na sva dosadašnja dostignuća u posebnom položaju ove kategorije djece prisutne su težnje snižavanja starosne dobi djeteta u primjeni krivičnog zakonodavstva. S druge strane imamo suprotne težnje, ostvarene izmjenama krivičnog zakonodavstva, gdje je položaj djeteta kao oštećenog (žrtve) krivičnog djela definisan povišenom dobnom granicom u odnosu na ranija zakonska rješenja. Prisutna zakonska dihotomija zahtijeva ozbiljno naučno promišljanje o potrebi njenog prevazilaženja postavljanjem zajedničke dobní granice neuračunljivosti djeteta kao učinioce krivičnog djela i njegove žrtve (oštećenog) kod pojedinih krivičnih djela. U tom smislu posebno ukazujemo na određivanje dobní granice oštećenog kod krivičnih djela seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta. Razdvajanje jedne kategorije djece, sa okvirno identičnim anatomskim i psihološkim odlikama, po tim osnovama teško se može opravdati naučnim i stručnim argumentima. Radi boljeg razumijevanja i potrebe da se ova osjetljiva materija uredi skladno, ukratko se osvrćemo na normativne osnove i perspektive položaja djeteta kao učinioce i žrtve krivičnog djela u domaćem i uporednom krivičnom pravu, kao i međunarodnim dokumenatima.

Ključne riječi: dihotomija, dijete, učinilac, oštećeni, žrtva.

Prof dr Veljko Ikanović

*Sudija Vrhovnog suda
Republike Srpske i redovni
profesor Fakulteta pravnih
nauka, Panevropskog
univerziteta Apeiron Banja
Luka, veljko.ikanovic@
pravosudje.ba*

1. UVOD

Slijedeći istorijski, ekonomski, kulturni razvoj društva i humanizaciju krivičnog prava, udovoljavajući iskazanoj posebnoj brizi za djecu, savremeno krivično pravo je stvorilo niz instituta sa posebnim zakonodavnim i institucionalnim okvirom za kategoriju djece. To se odnosi kako na djecu počinioce krivičnih djela, tako i na djecu koja su oštećena krivičnim djelom (žrtve). Posebnim maloljetničkim zakonodavstvom, zasnovanim na međunarodnim pravnim normama sadržanim u konvencijama i drugim prihvaćenim aktima, djeca u sukobu sa

zakonom su izdvojena iz krivičnog zakonodavstva punoljetnih. Kao tradicionalno korišćen termin u našem pravu maloljetničko krivično pravo, jeste skup zakonskih propisa kojima se uređuje krivičnopravni položaj mladog lica kao učinioca krivičnog djela i djeteta kao oštećenog (žrtve) krivičnog djela. Odredbe zakonodavstva se odnose na pojam djeteta, maloljetnika, kategorije, postupak za maloljetnike, vrste sankcija, način izricanja i izvršenje sankcija, pa u tom smislu, maloljetničko krivično pravo predstavlja modifikaciju krivičnog prava u širem smislu (Novoselec, 2016, 3).

Položaj djeteta u krivičnom pravu i shodno tome mogućnost primjene pojedinih odredbi krivičnog zakonodavstva uslovljeni su zakonom postavljenim starosnim granicama. Danas je položaj mladih lica kao učinilaca krivičnog djela maksimalno odvojen od položaja odraslih učinilaca, što je rezultat razvoja društva i prihvatanja prije svega evropskih standarda. Shodno tome danas se često koristi i sintagma „dijete u sukobu sa zakonom“ koja se odnosi na svako lice mlađe od 18 godina koje dolazi u kontakt sa krivičnopravnim sistemom zbog toga što je osumnjičeno, optuženo ili osuđeno za krivično djelo.¹ Poseban zakonodavni okvir (ne)odgovornosti maloljetnika i postupanja prema djeci koja se nalaze u sukobu sa zakonom zahtijeva i da se izgradi pravosuđe prilagođeno djeci. To je poseban koncept koji ukazuje kako pravosudni sistemi trebaju jemčiti „...poštovanje i efikasno provođenje svih dječjih prava na najvišem mogućem nivou“, biti pristupačni, dobno prilagođeni, brzi, usredotočeni na potrebe i prava djeteta, njegovo učestvovanje, razumijevanje, poštovanje privatnog i porodičnog života, integriteta i dostojanstva“ (Smjernice Komiteta ministara Savjeta Evrope o pravosuđu prilagođenom djeci, Komitet ministara Savjeta Evrope, 17. novembra 2010.; II. Definicije, 16).² Međutim, pojedina krivična djela koja se vrše prema djeci kao oštećenim (žrtve) ostala su u okviru materijalnog krivičnog zakonodavstva punoljetnih. Ovakav pristup je doveo do razilaženja u određivanju starosne dobi djeteta kada se ona izvodi iz njegove duševne razvijenosti sposobne da shvati značaj svojih radnji koje preduzima kao učinilac krivičnog djela i koje preduzima u kontekstu dobrovoljnog učešća u tuđoj radnji izvršenja krivičnog djela.

Za djecu određenog uzrasta, kao učinioce krivičnih djela, savremeno krivično zakonodavstvo prihvata neoborivu zakonsku pretpostavku da su nesposobna za krivičnu odgovornost (presumpcija neuračunljivosti). Tu ništa ne bi bilo sporno da se ne javlja problem što se pod pojmom djeteta podrazumijevaju sva lica koja nisu navršila osamnaest godina života. Očigledno ovaj uzrast nije odgovarajući da se u tom smislu prihvati krivična neodgovornost, pa je potrebno odrediti posebnu starosnu dob prema kojoj se to procjenjuje. Ovo se pitanje dodatno usložnjava kada treba odrediti koja je to najniža strosna dob za krivičnu odgovornost i na osnovu kojih se kriterijuma ona objektivno postavlja. Krivična zakonodavstva ovu granicu različito određuju, a najčešće je to dob od 14 godina koja je prihvaćena i u našem krivičnom zakonodavstvu. Ono što se javlja kao dodatni problem jeste činjenica da je isključenje krivičnopravne odgovornosti apsolutno, da ne zavisi od stepena razvoja djeteta, tako da će uračunljivost i samim tim krivična odgovornost, biti isključena i kad je dijete vrlo razvijeno i može shvatiti značenje svoga postupanja i vladati svojom voljom.³

¹ Član 12 tačka g) Zakona o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku.

² Herceg Pakšić, B. (2024). Kaznenopravni položaj djeteta u sukobu sa zakonom u Republici Hrvatskoj: Temeljni obrisi. Dijete i obitelj u suvremenom društvu, 1 (1), 9-26. <https://doi.org/10.25234/dosd/31499>.

³ Ikanović, V. (2025, April 24-25). Krivičnopravni položaj djeteta u sukobu sa zakonom u Repu-

Sve je to osnova za razmatranje opravdanosti veoma izraženih težnji i uticaja pu-nitivnog populizma da se i u našem zakonodavstvu snizi granica za primjenu krivičnog zakonodavstva prema djeci ispod četrnaest godina. Pristalice te ideje u pravničkim kru-govima (namjerno ne koristimo izraz naučnim), a posebno u onim iz kruga opšte javnosti bliske zakonodavcu, za takve težnje ne daju naučno zasnovane argumente. Za takav pri-stup neophodna su ozbiljna naučna istraživanja zasnovana na sociološkim, kulturološkim, ekonomskim, statističkim i istorijskopравnim analizama. Ona bi, sa uporednopravnom analizom, mogla da odgovore na potrebu revidiranja postojeće granice neodgovornosti od četrnaest godina. To ne znači da bi ona nužno vodila snižavanju, već moguće njenom povišenju, sa potrebom primjene drugih mehanizama prema djeci u sukobu sa zakonom. Lako je zamahnuti mačem represije državnog aparata prema djetetu, ali teško je preuzeti odgovornost za uzroke koji su do toga doveli i posljedice koje treba otkloniti.⁴ Uostalom krivično zakonodavstvo i krivične sankcije se prema djeci primjenjuju prije svega zbog nji-hove zaštite i u njihovom interesu, a tek onda i zbog zaštite društva od maloljetničke delin-kvencije. Zato podvrgavanje krivičnopravnoj represiji treba izbjeći uvijek kada se drugim mjerama može ostvariti ovaj cilj.

Kao počinioci krivičnih djela pojavljuju se i djeca (maloljetnici) prema kojim nije is-ključena krivična odgovornost. Za maloljetne počinioce vrijedi načelo krivične odgovor-nosti, oni su potpuno sposobni za krivičnu odgovornost, ali je njihov tretman u pogledu primjene krivičnih sankcija različit od tretmana punoljetnih učinilaca krivičnih djela. Ove maloljetnike naše maloljetničko krivično zakonodavstvo posebno kategoriše određujući granice maloljetstva od 14 pa do 18 godina, a u okviru tog razdoblja postoji dihotomija uređenja, s obzirom na starosnu dob u vrijeme izvršenja krivičnog djela. Dihotomija se ogleda u tome što se razlikuje kategorija mlađih maloljetnika i to su oni od 14 do 16 godina, a stariji maloljetnici od 16 do 18 godina.

Što se tiče položaja djeteta kao oštećenog (žrtve) krivičnog djela ova kategorija ima posebno mjesto i tretman u našem krivičnom zakonodavstvu, ali sa takvim elementima koji se sudaraju sa određivanjem pojma djeteta kao učinioca krivičnog djela prema kome je isključena primjena krivičnog prava. Starosna dob ove kategorije djece različito se odre-đuje za pojedina krivična djela, a posebno je interesantna za određena krivična djela iz grupe krivičnih djela seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta. Tako se susrećemo sa granicom od 14, 15 pa do 18 godina, zavisno od vrste krivičnih djela prema zrelosti ošte-ćenog. Ova dihotomija u određivanju elementarnih činilaca uračunljivosti i zrelosti djeteta u domaće zakonodavstvo je očigledno ušla pod uticajem određenih neoliberalnih, globa-lističkih i populističkih krugova. O tome se naučna misao do sada nije izjašnjavala, već je slijedila princip svršene stvari zasnovane na površnom tumačenju i prihvatanju određenih konvencija i pritiska tzv. nevladinih organizacija. Prečutno je prihvatana dvojnost uticaja istovrsnih postavki u krajnjem rezultatu određivanja krivične odgovornosti i položaja žr-tve, odnosno onog što po našem krivičnom pravu zovemo oštećeni.⁵ Takav pristup imamo kod krivičnih djela protiv polnog integriteta gdje se na strani oštećenog a priori polazi od postavke o nesposobnosti shvatanja djela i upravljanja postupcima i iz toga izvodi za-ključak o aktu prinude Objektivistički pristup). Ovo se ustalilo i u sudskoj praksi kojoj su

blici Srpskoj. Zbornik radova sa 16. međunarodne naučno-stručne konferencije „Djeca i malol-jetnici u kaznenom pravu“, p.p. 32-48.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

time vezane ruke pa tako se činjenice psihičke i fizičke sposobnosti i objektivno iskazana dobrovoljnost u tom smislu uopšte ne cijene.

Sve to zahtijeva suptilan pristup cjelokupnog društva, a posebno pravne nauke i zakonodavca da, uvažavajući poseban status djeteta koji proizilazi iz njegove osjetljivosti, nezrelosti i zavisnosti o odraslima, uredi odgovarajući normativni okvir za postupanje sa djecom. S obzirom na represivnu prirodu pravosuđa posebno je osjetljivo pitanje kada dijete treba izvesti pred krivični sud, a kada do toga dođe, tada dijete mora imati posebne mehanizme zaštite, zajemčena prava, specifično uređen postupak i, u slučaju potrebe, prilagođene sankcije.⁶

Ova problematika se ne može potpuno shvatiti bez osvrta na međunarodno pravo i pravo bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Zato ćemo ukratko, sa kritičkim osvrtom, izložiti relevantne odredbe ovih propisa.

2. KONVENCIJA O PRAVU DJETETA I DRUGI MEĐUNARODNI PROPISI

Od međunarodnih dokumenata vezanih za ovu materiju najznačajnija je Konvencija o pravu djeteta⁷ (u daljem tekstu Konvencija) koja je usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, 20. novembra 1989. godine. Konvencija je dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine jer je sadržana u Aneksu I Dejtonskog mirovnog sporazuma i, kao ostale konvencije koje je BiH ratifikovala, ima prioritet u primjeni u odnosu na domaće zakonodavstvo, s obzirom da ima snagu ustavne norme. Sama konvencija sadrži mali broj odredaba koje se odnose na krivičnopravni položaj djeteta ali je značajna jer određuje pojam djeteta i ovlaštenja država da ovu kategoriju odrede i drugačije. Prema Konvenciji dijete je ljudsko biće mlađe od 18 godina, osim ako se po zakonu koji se odnosi na dijete punoljetstvo ne stiče ranije (čl. 1). Što se tiče krivične odgovornosti značajno je da se od država članica zahtijeva da priznaju pravo svakog djeteta za koje se tvrdi ili koje je optuženo ili za koje je priznato da je prekršilo krivični zakon da se s njim postupa na način kojim se podstiče njegovo osjećanje dostojanstva i vrijednosti, što jača njegovo poštovanje prava čovjeka i osnovne slobode drugih i pri čemu se uzimaju u obzir uzrast djeteta i želja da se poboljša njegova reintegracija i da ono preuzme konstruktivnu ulogu u društvu (čl. 40 st. 1). Posebno se sugeriše nastojanje država potpisnica u podsticanju posebnog zakonodavstva, institucija i ustanova, primjenljivih na djecu u sukobu sa zakonom. U tom smislu posebno se insistira na utvrđivanje najniže starosti ispod koje djeca ne mogu biti smatrana sposobnim za kršenje krivičnog zakona (čl. 40. st. 3 tač. a). Ove odredbe Konvencije su putokaz domaćem zakonodavcu u kojim okvirima i na koji način treba da određuje starosnu dob djeteta koje može da bude podvrgnuto krivičnom zakonodavstvu i ispod koje dobi je to isključeno.

U okviru Ujedinjenih nacija (UN) donesena su i Standardna minimalna pravila za provođenje sudskih postupaka prema maloljetnicima (Pekinška pravila)⁸, Pravila UN-a o zaštiti maloljetnika lišenih slobode (Havanska pravila)⁹, Standardna minimalna pravila UN-a za mjere alternativne institucionalnom tretmanu (nezavodske/neinstitucionalne mjere) (Tokijska pravila).¹⁰

⁶ *Herceg Pakšić, op.cit.*

⁷ „Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 15/90.

⁸ Rezolucija Generalne skupštine UN, broj 40/33, od 29. novembra 1985.

⁹ Rezolucija Generalne skupštine UN, broj 45/113, od 14. decembra 1990.

¹⁰ Rezolucija Generalne skupštine UN, broj 45/110, od 14. novembra 1990.

Od ostalih međunarodnopravnih dokumenata svakako je važno ukazati na Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda Savjeta Evrope koja ne sadrži definiciju djeteta, ali je iz čl. 1. vidljivo da se prava jemče „svima“ unutar nadležnosti, a to znači bez obzira na dob (čl. 14. zabranjuje diskriminaciju).

Jedan od najvažnijih akata u okviru Savjeta Evrope svakako je tzv. Lanzarote konvencija, odnosno Konvencija o zaštiti djece od seksualnog zlostavljanja i iskorišćavanja (Odbor ministara Savjeta Evrope, CETS br. 201, 12. jula 2007.). Opisuje se kao prvi regionalni sporazum specijalno usmjeren na zaštitu djece od ove vrste nasilja, a treba napomenuti kako je ova Konvencija bila i direktni uzor za pojedina krivična djela za zaštitu djece u našem Krivičnom zakoniku.

Posebno je važna Direktiva 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25. oktobra 2012. o ustanovljavanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih djela i o zamjeni Okvirne odluke Savjeta 2001/220/PUP10. Direktiva djetetom smatra svako lice mlađe od 18 godina, a za djecu žrtve pretpostavlja se kako imaju posebne potrebe zaštite i podliježu posebnoj procjeni. Ako postoje razlozi, pretpostavlja se da je žrtva djeteta ako postoje sumnje oko dobi.

3. UPOREDNO PRAVO

S obzirom da su prema Konvenciji države slobodne u određivanju minimalne dobi za krivičnu odgovornost, to se dobna granica krivične odgovornosti razlikuje u pojedinim državama. Tako su Francuska, Grčka i Poljska starosnu dob krivične neodgovornosti odredile na 13 godina, Velika Britanija (Engleska i Vels) na 10 godina, Austrija, Italija i Njemačka, i većina država Istočne Evrope na 14 godina, Skandinavske zemlje, Turska i Češka na 15 godina, Rusija na 16 godina, Srbija i Makedonija 14, Škotska 8 godina, Malta 9 godina itd.

U Austriji se začetnikom današnjeg maloljetničkog krivičnog prava smatra Zakon za mlade počiniocima krivičnih djela iz 1988. godine. Promovisao je dekriminalizaciju i rehabilitaciju maloljetnika i postavio jasne dobne granice krivične odgovornosti od 14 do 19 godine života.¹¹ Prema maloljetnicima starijim od 14 godina postupalo se kao prema punoljetnim počiniocima, a počiniocima do 20 godine života nije mogla biti izrečena smrtna kazna i kazna dugotrajnog zatvora.¹² U novije vrijeme Austrija je promijenila politiku postupanja prema maloljetnim počiniocima krivičnih djela i sada primjenjuje pristup s više izraženim kaznenim karakterom. Krivična odgovornost maloljetnika 2001. godine spuštena je s 19 na 18 godina i uveden je pojam tzv. mlađi punoljetnici (18-21 godina) koji je poznat u našem i njemačkom maloljetničkom krivičnom pravu.

Francuski Krivični zakonik iz 1791. i Napoleonov Krivični zakonik iz 1810. godine smatrali su da nema potrebe da se određuje donja granica odgovornosti za krivična djela, što je značilo mogućnost za kažnjavanje i najmlađih počinilaca, uz uslov da se dokaže uračunljivost pri postupanju (*discernimento*). Napoleonov Krivični zakon iz 1810. godine propisao je punoljetnost s navršениh 16 godina, što je Krivičnim zakonom iz 1910. godine

¹¹ Edelbacher, M. (2003). Crime Prevention: A Community Policing Approach, u Lab, S.P.; Das, D.K. (ur.), International Perspectives on Community Policing and Crime Prevention, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, str. 14-27.

¹² Dragičević Prtenjača, M., Bezić, R., Perspektiva uvođenja doktrine doli incapax u hrvatsko maloljetničko kazneno pravo, Macedonian Journal for Criminal Law and Criminology, 25 (2018), 1, str. 6.

povišeno na 18 godina, dok je Krivični zakon iz 1912. godine propisao donju granicu odgovornosti za krivična djela na 13 godina života u trenutku izvršenja krivičnog djela.¹³

Propisom iz 1945. godine izbačen je iz primjene *discernimento* (utvrđivanje sposobnosti shvatanja djela) i djeci mlađoj od 13 godina, kao sankcija za izvršenje krivičnog djela, mogle su biti izrečene samo vaspitne mjere.¹⁴ Krivični zakon iz 2002. godine propisao je vaspitnu mjeru kao sankciju za djecu stariju od 10 godina, a uračunljivost maloljetnika je povezana sa sposobnošću rasuđivanja (fra. *capables de discernement*), i time je u francusko krivično (maloljetničko) pravo ponovno uveden *discernimento*.¹⁵

U Njemačkoj je poslije Prvog svjetskog rata donošenjem dva posebna zakona razdvojena nadležnost za postupanje prema maloljetnicima. Zakon o socijalnoj zaštiti za maloljetnike iz 1922. godine primjenjuje se za zaštitu mladih, a drugi iz 1923. godine primjenjuje se za mlade počinioc krivičnih djela. Zakonom se dob krivične odgovornosti povisila sa 12 na 14 godina.

Krivični zakon Ruske Federacije propisuje starost u kojoj počinje krivična odgovornost na način da postavlja opšte pravilo od koga postoje dva izuzetka. Prema zakonu krivično je odgovorno lice koje je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršilo šesnaest godina života. Od ovog pravila su propisani izuzeci kada i lica koja su u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršila četrnaest godina života podliježu krivičnoj odgovornosti za taksativno nabrojana krivična djela. Međutim posebnim stavom propisano je ako je maloljetno lice navršilo godine iz prvog ili drugog stava ovog člana, ali zbog zaostajanja u duševnom razvoju koje nije povezano sa duševnim poremećajem, u vrijeme izvršenja društveno opasne radnje nije moglo u potpunosti da razumije stvarnu prirodu i društvenu opasnost svojih radnji (nečinjenja) niti da ih kontroliše, ne podliježe krivičnoj odgovornosti.¹⁶

4. KRIVIČNO ZAKONODAVSTVO SOCIJALISTIČKE FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE

Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ) zbog svog usatavnog uređenja imala je podijeljenu zakonodavnu nadležnost između federacije i socijalističkih republika i autonomnih pokrajina. Savezna država je, između ostalog, propisivala osnov i granice krivičnopravne prinude pa tako i isključenje krivičnih sankcija prema djeci, a republikama i pokrajinama je prepušteno da propisuju posebna krivična djela i kazne uključujući i pojedine sankcije prema maloljetnicima.

Krivični zakon Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije¹⁷ (KZ SFRJ) propisivao je osnov i granice krivičnopravne prinude, krivične sankcije i njihovu svrhu, uključujući i opšte odredbe o maloljetnicima koje su važile za sva krivična zakonodavstva u

¹³ Castaignede, J.; Pignoux, N. (2010). France, u Dünkel, F.; Grzywa, J.; Horsfield, P.; Pruin, I. (ur.), *Juvenile Justice Systems in Europe: Current Situation and Reform Developments*; Vol. 1 Mönchengladbach, Germany: Forum Verlag Godesberg. *Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie.*, 36 (2). 2010, стр. 483.

¹⁴ *Ibid.*, str. 483-484.

¹⁵ *Ibid.*, str. 484

¹⁶ „Уголовный кодекс Российской Федерации” от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 28.02.2025); https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/fd969cc22a68d513db2c83a-94d6ad355a95dbec7/; (12.03.2025.).

¹⁷ Čl. 72 KZ SFRJ, „Službeni glasnik SFRJ“ br. 44/76, ispravka Službeni glasnik SFRJ“ br. 36/77, sa kasnijim izmjenama i dopunama.

zakonima federacije, republika i autonomnih pokrajina (čl. 7). U Glavi šestoj u poglavlju „Opšta pravila o vaspitnim mjerama i o kažnjavanju maloljetnika“ propisujući da se krivične sankcije ne mogu primjenjivati prema maloljetniku koji u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršio četrnaest godina (dijete) zakon je odredio starosnu dob i nekažnjivost djeteta. Lica ispod starosne dobi od četrnaest godina u krivičnom pravu smatrana su djecom, što je zakon izričito propisao navodeći u zagradi pojam „dijete“ i njima se, ako izvrše krivično djelo bez obzira na njegovu prirodu i težinu, nije mogla izreći nijedna krivična sankcija predviđena tim zakonom. To je bilo u skladu sa vladajućom koncepcijom da se borba protiv delinkventnog ponašanja lica ove starosne dobi ne može voditi primjenom mjera krivičnog prava. Smatralo se da je stepen njihovog duševnog razvoja takav da, po pravilu, nisu svjesna stvarnog značaja svog djela niti su u stanju da procjenjuju dozvoljenost ili zabranjenost svojih postupaka. Primjena krivične sankcije prema djeci nema moralnog osnova niti bi bila svrsishodna jer ona nisu u stanju da shvate pravi smisao izrečene sankcije.¹⁸ Ova kategorija djeteta određena starosnom dob u saveznom zakonu bila je obavezujuća za republička i pokrajinska zakonodavstva, pa tako i za Krivični zakon SR BiH (KZ SR BiH)¹⁹. Ona se jedinstveno primjenjivala i kada je dijete oštećeno krivičnim djelom npr. obljuba ili protivprirodni blud s maloljetnim licem, obljuba ili protivprirodni blud zloupotrebom položaja, zavođenje²⁰. Ukoliko je bilo potrebno propisati zaštitu lica koje je mlađe od osamnaest godina, a navršilo je četrnaest godina tada je u zakonu korišćen pojam maloljetno lice koje je navršilo četrnaest godina, npr. vanbračna zajednica s maloljetnim licem.²¹

5. DIJETE I MALOLJETNIK U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRPSKE

U domaćem redovnom i maloljetničkom krivičnom zakonodavstvu za lica mlađa od osamnaest godina koriste se pojmovi dijete, maloljetnik, „lice koje u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršilo osamnaest godina“ ali i „mlađe punoljetno lice“. Ovi pojmovi, osim pojma „mlađe punoljetno lice“ djelimično se sadržajno preklapaju pa ih je radi boljeg razumijevanja problematike koju izlažemo potrebno razgraničiti. S tim u vezi treba poći od odredaba Konvencije o pravu djeteta prema kojoj je granica sticanja punoljetnosti granica koja dijeli djecu od odraslih lica, a koja može biti i niža od 18 godina. Ovdje ćemo se osvrnuti na ranije krivično zakonodavstvo koje se primjenjivalo na prostoru Republike Srpske i koje je određivalo pojam djeteta kao lica koje zbog svog uzrasta ne potpada pod norme krivičnog zakonodavstva u smislu njegovog sankcionisanja.

Republika Srpska je nakon osnivanja izgrađivala samostalan pravni poredak tako što je Ustavnim zakonom za provođenje Ustava Srpske Republike Bosne i Hercegovine²² i kasnije Ustavnim zakonom za provođenje Ustava Republike Srpske²³ propisala da će se do donošenja zakona i drugih odgovarajućih propisa Republike Srpske (RS) primjenjivati zakoni i drugi propisi SFRJ i BiH, koji su u saglasnosti sa Ustavom RS i koji nisu u suprot-

¹⁸ Bačić, F., Bavcon, Lj., Đorđević, M., Kraus, B., Lazarević, Lj., Lutovac, M., &. (1978). Komentar krivičnog zakona Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Beograd, str. 295-296.

¹⁹ „Službeni list SRBiH“, broj 16/77.

²⁰ Vidi npr. čl. 91 st. 1 i 2, 92 st. 3, 95 KZ SRBiH.

²¹ Vidi čl. 99 st. 1 KZ SRBiH.

²² Službeni glasnik srpskog naroda u Bosni i Hercegovini br. 3/92.

²³ Službeni glasnik Republike Srpske br. 21/92 (čl.12).

nosti sa zakonima i drugim propisima koje je donijela Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, odnosno Narodna skupština. Time su preuzete i odgovarajuće odredbe KZ SFRJ i KZ SR BiH o maloljetnicima i njihovoj starosnoj dobi, uključujući i dob ispod koje se ne primjenjuje krivično zakonodavstvo o tim odredbama već je bilo govora u prethodnom dijelu teksta, pa se njima nećemo ponovo baviti.

Prva poslijeratna faza reforme krivičnog zakonodavstva Republike Srpske završena je usvajanjem novog Krivičnog zakonika Republike Srpske²⁴ 22. juna 2000. godine od strane Narodne skupštine Republike Srpske.²⁵ Slijedeći ranije zakonsko rješenje Zakonik, kao i preuzeti KZ SFRJ, u glavi šestoj koja se odnosi na vaspitne mjere i kazne za maloljetnike, propisuje da se krivične sankcije ne mogu primjenjivati prema maloljetniku koji u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršio četrnaest godina (dijete)²⁶. Pojam djeteta se ograničava na lica starosne dobi ispod četrnaest godina, dok su sva ostala lica iznad toga do osamnaest godina maloljetnici (mlađi i stariji). Očigledno je da ova odredba nije usklađena sa konvencijskim pojmom djeteta. Smatramo da razlika nije bila suštinska već je samo terminološke prirode i bez uticaja na zaštitu i postupanje sa ovom kategorijom djece kada počine krivično djelo. Što se tiče pojma djeteta kao žrtve ili oštećenog krivičnim djelom zadržan je isti način određivanja starosne dobi kao i u ranijem zakonodavstvu.

Zbog reforme krivičnog zakonodavstva na prostoru cijele BiH Zakonik nije bio duga vijeka jer je već 2003. godine donesen novi Krivični zakon Republike Srpske.²⁷ Sva ranija rješenja u vezi maloljetnika i njihove starosne dobi, određivanja pojma maloljetnika i djeteta i dobi kada su žrtve ili oštećeni dijete, bila su sadržana u članu 64, glavi šestoj, pod nazivom „Vaspitne preporuke, mjere i kazne za maloljetnike“. Ovakva situacija ostala je do 2012. godine kada su Zakonom o izmjenama i dopuni Krivičnog zakona Republike Srpske²⁸ brisana glava šesta sa vaspitnim preporukama, mjerama i kaznama za maloljetnike. Ovim izmjenama brisana je i odredba o isključenju krivičnih sankcija prema djeci po kojoj je dijete onaj maloljetnik koji u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršio 14 godina. Zakon je izmijenjen zbog donošenja Zakona o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku iz 2010. godine. Međutim tim zakonom je, kao što je već rečeno, određeno da je dijete svako lice koje nije navršilo 18 godina, a prema djetetu koje u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršilo 14 godina (dijete) ne mogu izreći krivične sankcije ili primijeniti mjere predviđene tim zakonom. To znači da se sve druge sankcije i mjere koje su propisane Krivičnim zakonom Republike Srpske mogu primijeniti prema svim licima bez obzira na dob. Ovaj propust zakonodavca nije uočen i odredbe ovog zakona su u praksi primjenjivane u smislu isključenja odredaba KZ RS iako to nije bilo propisano.

Ovako stvorena situacija potrajala je sve do donošenja Krivičnog zakonika Republike Srpske iz 2017. godine.²⁹ Zakonik nije odredio pojam djeteta u smislu isključenja primjene krivičnih sankcija ali je u odredbama o važenju krivičnog zakonodavstva (Glava II, čl. 15 st. 1) propisao da se krivično zakonodavstvo ne primjenjuje prema licu koje u vrijeme

²⁴ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 22/00.

²⁵ Babić, M. (2000). Komentar krivičnog zakonika Republike Srpske. Banja Luka, str. 23.

²⁶ Čl. 67 KZ RS

²⁷ „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 49/03.

²⁸ „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 1/12.

²⁹ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 64/2017, 104/2018 - odluka US, 15/2021, 89/2021, 73/2023, „Službeni glasnik BiH“, br. 9/2024 - odluka US BiH, „Službeni glasnik Republike Srpske“ 105/2024 - odluka US, 19/2025 i „Službeni glasnik BiH“, br. 14/2025 - odluka US BiH.

kada je djelo izvršeno nije navršilo četrnaest godina. Ovdje je izostala odrednica „dijete“, iako u istom članu st. 2 zakon govori o primjeni odredaba zakonika prema „maloljetnicima“. Očigledno je da se u skladu sa Konvencijom pod pojmom djeteta smatraju sva lica do nenavršene 18 godine života, a dijete u smislu primjene krivičnog zakonodavstva lice do nenavršenih 14 godina života. Istina, zakonik u Glavi XI kojom se određuje značenje izraza u čl. 123 st. 7 određuje pojam djeteta kao žrtve kao lice koje nije navršilo osamnaest godina života.

Pojam „dijete“, kao dijete koje u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršilo četrnaest godina određen je u članu 2 stav 2 Zakona o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku (ZOM)³⁰. Očigledno je da u zakonodavstvu postoji razlika u pojmovnom shvatanju ko se smatra djetetom. Ovo nije samo terminološka već i suštinska konfuzija jer je nesporno da djeca koja ostvare obilježja krivičnog djela prije nego što su navršila četrnaest godina nisu krivično odgovorna. To znači da je, prema navedenoj odredbi KZ RS, koja je i osnov za propisivanje u ZOM, usvojena doktrina potpune ili apsolutne krivične neodgovornosti djeteta mlađeg od četrnaest godina. Što se tiče lica strijih od četrnaest, a mlađih od osamnaest godina po našem maloljetničkom krivičnom pravu lica koja počine krivično djelo u dobi od četrnaest do osamnaest godina su maloljetnici i dijele se u dvije grupe: na mlađe maloljetnike od četrnaest do šesnaest i starije maloljetnike od šesnaest do osamnaest godina. Postoji i kategorija lica dobi od osamnaest do dvadeset jedne godine koji se nazivaju mlađim punoljetnicima.

Naše krivično pravo, pruža i posebnu zaštitu djeci žrtvama krivičnih djela, i tada se pod pojmom djeteta imaju smatrati lica do nenavršenih 18 godina³¹. Krivični zakonik ne određuje pojam žrtve pa se ovaj pojam izjednačava sa dosta širim pojmom oštećenog. U stvari ovdje se radi o objektu napada ili pasivnom subjektu kod pojedinih krivičnih djela propisanih u zakoniku. Kod pojedinih krivičnih djela Zakonik za određivanje starosne dobi koristi samo pojam dijete, što znači da se radi o svakom licu koje nije navršilo osamnaest godina, pa tako kod krivičnog djela: teško ubistvo (čl. 135 st. 1 tač. 7), ubistvo djeteta pri porođaju (čl. 127), genitalno sakaćenje žena (čl. 133), prinudna sterilizacija (čl. 134), otmičica (čl. 142), protivpravno lišenje slobode (čl. 143 st. 3), trgovina djecom (čl. 146), udruživanje radi vršenja krivičnih djela trgovine ljudima i djecom (čl. 147), navođenje djeteta na prisustvovanje polnim radnjama (čl. 174 st 1), iskorištavanje djece za pornografiju (čl. 175), iskorištavanje djece za pornografske predstave (čl. 176), zadovoljavanje polnih strasti pred djetetom (čl. 179), navođenje djeteta na prostituciju (čl. 180 st. 1), oduzimanje djeteta (čl. 185), promjena porodičnog stanja (čl. 186), zapuštanje i zlostavljanje djeteta (čl. 187), napuštanje djeteta (čl. 188); kod drugih krivičnih djela dob je određena kao lice mlađe od šesnaest godina: protivpravan prekid trudnoće (čl. 130 st. 3) vanbračna zajednica s djetetom (čl. 184); starije od petnaest godina: silovanje (čl. 165 st 2), polna zloupotreba djeteta starijeg od petnaest godina (čl. 173 st. 1 i 2); koje je navršilo petnaest godina: navođenje djeteta na prostituciju (čl. 180 st. 2); mlađe od petnaest godina: obljuba s djetetom mlađim od petnaest godina (čl. 172 st. 1), navođenje djeteta na prisustvovanje polnim radnjama (čl. 174 st. 2), upoznavanje djece s pornografijom (čl. 177).

Primjećujemo da se ova razlika posebno stvara kod krivičnih djela zlostavljanja i iskorištavanja djeteta iz glave XV KZ RS. Objekt zaštite ovih krivičnih djela jeste dijete koje se

³⁰ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 13/2010, 61/2013 i 68/2020.

³¹ Vidi čl. 123 st. 1 tač. 7 KZ RS.

štititi od svih oblika seksualnog zlostavljanja i iskorišćavanja od strane odraslih, odnosno njegova polna sloboda, odnosno sloboda odlučivanja u sferi polnih odnosa, u pogledu stupanja u polne odnose ili na drugi način zadovoljenju polnog nagona. Napadom na polnu slobodu putem izvršenja ovih krivičnih djela, povređuju se ili ugrožavaju polni moral (posebno putem pornografskih krivičnih djela) i polna čast koja čini bitnu komponentu ljudskog dostojanstva. Polna sloboda znači slobodu odlučivanja lica da li će, kada, gdje, kako, na koji način i s kim stupiti u polne odnose.

Najveći broj ovih krivičnih djela usmjeren je na vršenje obljube ili sa njom izjednačene polne radnje prema djetetu korišćenjem njegove nezrelosti. I ova djela spadaju u seksualni kriminalitet kao ukupnost različitih oblika kontakata polnim organima, ustima, jezikom, prstima ili rukama sa polnim organom, čmarom ili ustima žrtve u cilju zadovoljenja seksualnog nagona incijatora ovog kontakta. Pored toga, moguće je iz ovih motiva ostvariti i kontakt sa polnim organima, ustima ili čmarom žrtve i nekim drugim predmetom. Druga je karakteristika ovih krivičnih djela da se ovi kontakti ostvaruju bez pristanka žrtve, bilo uz njeno aktivno protivljenje i pružanje otpora ili bez njega. No, u praksi se sve češće javljaju slučajevi seksualnih delikata koji su olakšani primjenom lijekova i drugih supstanci s ciljem slamanja otpora žrtve – slučajevi *date rape*.

Cilj propisivanja ovih krivičnih djela jeste dvojake prirode: 1) da se obezbijedi sloboda opredjeljenja djeteta u pogledu stupanja u polne odnose, pri izboru partnera i ostalih uslova saglasno svojim osjećanjima i 2) da se očuvaju prirodni i zdravi polni odnosi između lica različitog pola u skladu sa shvatanjima i osjećanjima koja čine javni moral.

Zaštita polne slobode djeteta od svih oblika polnog zlostavljanja i iskorišćavanja je opravdana, ali je sporno da li krivično pravo treba da interveniše u slučajevima kada se zadovoljavanje polnog nagona ostvaruje dobrovoljno uz uzajamnu saglasnost partnera samo zato što se time vrijeđa polni moral koji je inače ambivalentan, promjenljiv i relativan. Zato postoje velike razlike u zakonskim rješenjima pojedinih država u pogledu broja i vrsta inkriminacija kojima se štiti polni moral, pa čak postoji i tendencija u pravcu smanjenja broja i vrste krivičnih djela ove vrste.³²

Dijete je posebno zaštićeno u pogledu polne slobode, kao i u pogledu polnog iskorišćavanja od punoljetnih lica. Kažnjiva je svaka (pa i dobrovoljna) obluba ili sa njom izjednačena polna radnja sa djetetom (licem koje je mlađe od petnaest godina). Neka krivična djela dobijaju kvalifikovani oblik ako su izvršena prema djetetu.

Zakonik poznaje poseban osnov isključenja krivičnog djela ove vrste ako između učinioca djela i djeteta (pasivnog subjekta) ne postoji „značajnija“ razlika u njihovoj duševnoj i tjelesnoj zrelosti.

Upravo ova krivična djela otvaraju problem dvojnog određivanja pojma djeteta u krivičnopravnom smislu, jednog kao učinioca krivičnog djela a drugog kao oštećenog ili žrtve krivičnog djela. Tako većina ovih dijela neće postojati u slučaju ako se vrše dobrovoljno između lica koja su punoljetna. To je opravdano jer se obezbijeduje sloboda opredjeljenja u pogledu stupanja u polne odnose, pri izboru partnera i ostalih uslova saglasno svojim osjećanjima. Međutim, sporno je da li je opravdano starosnu dob zasnovanu na mogućnosti slobode opredjeljenja odrediti višom granicom od dobi koja se određuje za isključenje krivične odgovornosti. Isključenje krivične odgovornosti, kao što smo rekli, zasnovano je na pretpostavci neuračunljivosti svakog djeteta mlađeg od četrnaest godina. Ovo znači da

³² D. Jovašević, L.J. Mitrović, V. Ikanović, Krivično pravo, Posebni dio, Banja Luka, 2017, str. 62.

za svako dijete starije od četrnaest godina važi opšta pretpostavka uračunljivosti kao i za odrasla lica dok se u slučaju sumnje suprotno ne dokaže. To implicira i mogućnost shvatanja svih radnji i postupaka, a samim tim i opredjeljenja slobodnom voljom za njihovo preduzimanje. Od ovoga je izuzetak kada je zabrana zasnovana na ograničenju starosne dobi koja je propisana drugim zakonom. Porodičnim zakonom³³ maloljetstvo je propisano kao smetnja za zaključenje braka (čl 35 st. 1) jer brak ne može zaključiti lice koje nije navršilo 18 godina. Međutim, zakon propisuje da iz opravdanih razloga sud može u vanparničnom postupku dozvoliti zaključenje braka maloljetniku starijem od 16 godina, ako utvrdi da je to lice tjelesno i duševno sposobno za vršenje prava i dužnosti koje proizlaze iz braka (čl. 35 st. 2). Znači tjelesna i duševna sposobnost je ovdje ključna za dozvolu stupanja u brak, a samim tim i polne odnose koji su njegov cilj. U skladu sa tim Zakonik prihvata ovu dobnu granicu kod krivičnog djela vanbračna zajednica s djetetom (čl. 184) gdje se pojam djeteta određuje kao lice mlađe od šesnaest godina. Posmatrajući problem na ovaj način uočavamo da se starosna dob djeteta vezuje za njegove fizičke i psihičke sposobnosti. Slijedom toga dolazimo do zaključka da se ta sposobnost ne može razdvajati i određivati različito prema tome da li je dijete učinilac krivičnog djela ili je njegova žrtva. Smatramo da je za shvatanje radnji i posljedica krivičnog djela potreban znatno veći intelektualni, psihički i voljni kapacitet nego za stupanje u dobrovoljne polne odnose ili preduzimanje sličnih radnji koje inače decenijama ranije nisu bile sankcionisane krivičnim zakonodavstvom. Zato se postavlja pitanje na čemu je zakonodavac zasnovao ovakav dvojni stav da maloljetnika pod strožim uslovima podvrgava krivičnom gonjenju a pod značajno blažim „štititi“ od određenih radnji koje propisuje kao krivično djelo nezavisno od njegove volje. O tome je odgovor izostao i u postupku donošenja Zakonika i u njegovoj kasnijoj primjeni. Suvoparni stav sudske prakse rigidno je slijedio zakonsku normu. To proizilazi iz presude Vrhovnog suda Republike Srpske u kojoj se kaže: „Okrivljeni star 57 godina sa dugim životnim iskustvom, visoke inteligencije, životno i starosno dominantan u odnosu na oštećenu koju je poznao od ranije, je pozvao oštećenu u svoju kuću kako bi joj dao obećane stvari, što je oštećena i prihvatila, pa kada ju je pozvao na tavan kuće, ništa ne sluteći, on je izvršio nasilnu obljubu nad njom. Kroz ovu zakonsku odredbu zakon postavlja apsolutnu zabranu bilo kakvih polnih radnji sa djetetom, pa čak i kada su one dobrovoljne i inicirane od strane djeteta jer vršenje obljube ili druge polne radnje sa djetetom može da ima značajne negativne posljedice na kasniji psihofizički razvoj ličnosti, odnosno seksualnosti djeteta (u konkretnom slučaju takva posljedica je već nastupila u vidu negativnog odnosa oštećene prema dječacima), pa se ovakvom koncepcijom krivičnopravne zaštite djeteta želi obezbijediti njegov pravilan razvoj“. (*Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 118-0-Kž-07-000 030 od 12. jula 2007. godine*).

Ovoj odluci se teško šta može prigovoriti jer ona slijedi pravilno tumačenje smisla dispozicije krivičnog djela. Međutim zakonodavac ipak pada u kontradikciju kada za kvalifikovani oblik krivičnog djela obljuba s djetetom mlađim od petnaest godina iz čl. 172 st. 3 poseže za pojmom velike nesrazmjere u „zrelosti i uzrastu“ između učinioca i žrtve. Time se uvodi komponenta tjelesne razvijenosti, što uzrast sam po sebi jeste jer se ne može svesti samo na broj godina života, i duševne zrelosti djeteta, što dovodi u pitanje sam koncept postavljanja objektivne starosne dobi od petnaest godina u stavu 1 tog člana.

³³ Porodični zakon, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 17/2023, 27/2024 i 20/2025 - odluka US.

Sudska praksa ovaj zahtjev zakonodavca slijedi ispravno utvrđujući ove elemente: „Radi se o krivičnom djelu kojim se inkriminiše obljuba ili druge polne radnje sa djetetom što u suštini predstavlja apsolutnu zabranu bilo kakvih polnih radnji sa djetetom, čak i kada su one dobrovoljne ili čak inicirane od strane djeteta. Vršenje obljube ili druge polne radnje sa djetetom u fazi potpunog seksualnog mirovanja – neutralnosti kada je izmišljanje događaja sa seksualnom tematikom malo vjerovatno može imati značajne negativne posljedice na kasniji psihofizički razvoj ličnosti, odnosno njegove seksualnosti. Kako između okrivljenog i oštećene, za koju je znao da ju je ujak ranije seksualno iskorišćavao, postoji velika nesrazmjera u zrelosti i uzrastu jer je oštećena uzrasta od 13 godina, sud je pravilno kvalifikovao radnje okrivljenog kao polno nasilje nad djetetom“. (*Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 118-0-Kž-08-000 066 od 29. maja 2008. godine*).

Ove dvije odluke najviše sudske instance, stavljene u kontekst dosadašnjeg razmatranja, otvaraju pitanje čime se zakonodavac rukovodio kada je različito u okviru starosne dobi djeteta različito odredio granice kada je dijete krivično neodgovorno i kada se prema njemu vrše određena krivična djela. Očigledno je da se nije vodilo računa o tome da se radi o jedinstvenom ljudskom organizmu koji prolazi kroz određene faze fizičkog i psihičkog razvoja i sazrijevanja. Ove dvije komponente podjednako se ispoljavaju u preduzimanju radnji izvršenja krivičnog djela i u odluci o upuštanju u neke radnje koje bi predstavljale krivično djelo drugog lica prema djetetu, posebno u njegovoj odluci o dobrovoljnom pristanku koja bi zbog prirode stvari isključila postojanje krivičnog djela. One su neodvojive i zato se ne može po objektivnom kriterijumu koji nije zasnovan na drugom zakonskom propisu iz kog se izvodi određena zabrana (blanketna norma) ili ustaljenom i opšteprihvaćenom moralnom i društvenom ponašanju različito određivati starost djeteta koja implicira njegovu neuračunljivost.

6. ZAKLJUČAK

Starosna dob maloljetnika koji ne podliježu primjeni krivičnog zakonodavstva posebno je osjetljivo pitanje u današnje vrijeme penalnog populizma i stremljenja za što širim krivičnopравnim zahvatom. Stiče se utisak da društvo svoju nemoć da razriješi probleme u vaspitanju i usmjeravanju djece želi da prikrije strožim zakonodavstvom, pa poseže za krivičnopравnom prinudom i kada to ni jednim naučnim argumentom nije moguće opravdati. U tom smislu su neopravdana stremljenja ka snižavanju decenijski ustaljene dobne granice od četrnaest godina koja isključuje primjenu krivičnog zakonodavstva na lica koja su od toga mlađa. S druge strane slijepo slijeđenje neoliberalnog koncepta na talasima agresivnog feminizma i drugih sumnjivih vrijednosti vodi nekritičkom podizanju starosne granice kod djece koja su oštećena ili žrtve krivičnih djela. Ovdje se iste postavke duševnog razvoja na kojima je potrebno odrediti krivičnopравni pojam djeteta u krivičnom djelu različito tumače. Dihotomija koja je prisutna u našem krivičnom zakonodavstvu u određivanju pojma djeteta nije rezultat naučnog promišljanja, posebno medicine i njene discipline psihijatrije ali i sociologije i drugih nauka, već je očigledno proizvod uticaja drugih faktora izvan navedenih nauka i pravne nauke koja to svojim sintetičkim promišljanjem treba da uobliči u konzistentnu zakonsku cjelinu. Zato je potrebno pažljivim pristupom, zasnovanim na multidisciplinarnom sagledavanju oslobođenom populističkih kvazinaučnih teza izvršiti korekciju navedenih zakonskih rješenja. Ovo je potrebno zbog zaštite djece čiju će krivičnopравnu dob odrediti nauka, u skladu sa društvenim i istorijskim okolnostima u kojima se zakon donosi.

7. LITERATURA

- Bačić, F., Bavcon, Lj., Đorđević, M., Kraus, B., Lazarević, Lj., Lutovac, M., &. (1978). *Komentar krivičnog zakona Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*. Beograd.
- Castaignede, J.; Pignoux, N. (2010). France, u Dinkel, F.; Grzywa, J.; Horsfield, P.; Pruin, I. (ur.), *Juvenile Justice Systems in Europe: Current Situation and Reform Developments*; Vol. 1 Mönchengladbach, Germany: Forum Verlag Godesberg. Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie., 36 (2).
- Čejović, B. (2006). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Dragičević Prtenjača, M., Bezić, R., (2018). *Perspektiva uvođenja doktrine doli incapax u hrvatsko maloljetničko kazneno pravo*, Macedonian Journal for Criminal Law and Criminology.
- Edelbacher, M. (2003). Crime Prevention: A Community Policing Approach, u Lab, S.P.; Das, D.K. (ur.), *International Perspectives on Community Policing and Crime Prevention*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Ikanović, V. (2025, April 24-25). *Krivičnopravni položaj djeteta u sukobu sa zakonom u Republici Srpskoj*. Zbornik radova sa 16. međunarodne naučno-stručne konferencije „Djeca i maloljetnici u kaznenom pravu“.
- Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2017). *Krivično pravo Republike Srpske – Opšti deo*. Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron.
- Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2017). *Krivično pravo Republike Srpske – Posebni deo*. Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron.
- Jovašević D. (2006). *Leksikon krivičnog prava*. Beograd.
- Jovašević, D. (2008). *Izbor vrste i mere kazne u krivičnom postupku*. Banja Luka.
- Jovašević, D. (2002). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Stojanović, Z. (2001). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Stevanović, Č. Đurđić, V. (2006). *Krivično procesno pravo, Opšti deo*. Niš.
- Srzentić, N. Stajić, A. Lazarević, Lj. (1980). *Krivično pravo SFRJ, Opšti deo*. Beograd.
- Milutinović, M. (1984). *Kriminalna politika*. Beograd.

Internet

- Herceg Pakšić, B. (2024). Kaznenopravni položaj djeteta u sukobu sa zakonom u Republici Hrvatskoj: Temeljni obrisi. Dijete i obitelj u suvremenom društvu, 1 (1), 9-26. <https://doi.org/10.25234/dosd/31499>.



DOI: 10.7251/GFP2515057P

UDC: 343.151:341.645(4-672EU)

Originalni naučni rad

Datum prijema rada:
24. jun 2025.Datum prihvatanja rada:
27. jun 2025.

Le Conseil Européen – Une Seconde Source De La Légimité Étatique Dans L’union Européenne

Abstract: Le Conseil européen, bien qu'existant de manière informelle depuis 1974, a été institutionnalisé par le Traité de Lisbonne de 2007. Le Conseil européen est composé des chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'Union européenne. Alors même qu'il ne dispose toujours pas de pouvoirs législatifs, son rôle est très significatif dans la mesure où il détermine les orientations et les priorités politiques générales. Examiné à travers le prisme de la double légitimité sur laquelle repose l'Union européenne – celle qui émane des peuples et celle qui émane des États – cet article analyse le Conseil européen en tant que seconde source de légitimité étatique au sein de l'Union provenant des États membres de l'UE. Désormais, la légitimité étatique est incarnée dans les deux institutions – le Conseil européen et le Conseil des ministres. D'abord l'article examine la nature duale de l'UE. Ensuite, l'institutionnalisation du Conseil européen est analysée, avec une attention particulière portée à son rôle au sein de la structure institutionnelle de l'Union. Enfin, la fonction du président du Conseil européen est étudiée. Une attention spéciale est accordée aux limites de la présidence tournante du Conseil européen, ce qui a conduit à l'instauration de la fonction de président permanent du Conseil européen, élu pour un mandat de deux ans et demi.

Mots clés: Conseil européen, Union européenne, légitimité étatique, président du Conseil européen, traité de Lisbonne.

1. INTRODUCTION

Le Conseil européen n'avait aucune existence dans les traités originaire.¹ Bien que le Conseil européen ait existé de manière informelle depuis 1974, l'idée de son institutionnalisation est évoquée pour la première fois dans les travaux de la Convention, organe chargé d'élaborer le premier projet de Constitution pour l'Europe. Malgré l'emploi généralisé du terme *Constitution* dans toutes les langues européennes, il s'agissait en réalité d'un traité à caractère constitutionnel. Le traité établissant une Constitution pour l'Europe² a été adop-

Prof. dr Jelena
Ćeranić Perišić

Professeure agrée, Faculté des sciences juridiques, Université paneuropéenne APEIRON, Banja Luka, ceranicj@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1465-510X>

¹ Simon, D. (2001), *Le système juridique communautaire*, Paris:PUF³, 215.

² Projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, Adopté par consensus par la Convention européenne les 13 juin et 10 juillet

té par le Conseil européen le 18 juin 2004 et signé à Rome plus tard la même année, en présence du Président du Parlement européen. Approuvé par le Parlement européen, le traité a ensuite été rejeté par la France (29 mai 2005) et les Pays-Bas (1er juin 2005) au cours de référendums nationaux.³ Alors, le traité établissant une Constitution pour l'Europe n'est jamais entré en vigueur. Néanmoins, la situation au sein de l'Union européenne rendait indispensable une réforme de son mode de fonctionnement, notamment en raison de l'élargissement du nombre d'États membres.

Le traité de Lisbonne, signé en 2007, a repris la quasi-totalité des dispositions du traité établissant une Constitution pour l'Europe, y compris celles relatives à l'institutionnalisation du Conseil européen. Ainsi, les différences entre ces deux textes sont essentiellement d'ordre cosmétique. Toutefois, le simple fait que le terme *Constitution* ait été retiré du titre a facilité l'acceptation du texte par les États membres de l'Union. Le traité de Lisbonne est entré en vigueur le 1er décembre 2009 et demeure en vigueur à ce jour au sein de l'UE.

Ainsi, par le traité de Lisbonne, le Conseil européen a acquis le statut d'institution de l'Union européenne, comme prévu à l'article 15 du Traité sur l'Union européenne (TUE). La position même du Conseil européen dans le texte – c'est-à-dire le fait qu'il soit mentionné immédiatement après le Parlement européen dans l'énumération des institutions – témoigne de l'importance que les rédacteurs du traité ont souhaité conférer à cette institution.

Examiné à travers le prisme de la double légitimité sur laquelle repose l'Union européenne – celle qui émane des peuples et celle qui émane des États – cet article analyse le Conseil européen en tant que seconde source de légitimité étatique au sein de l'Union provenant des États membres de l'Union européenne. Désormais, la légitimité étatique est incarnée dans les deux institutions. Les gouvernements des États sont représentés par le Conseil européen, qui est devenu une institution par le traité de Lisbonne, et par le Conseil des ministres. Le Conseil européen incarne la représentation politique des États au plus haut niveau, jouant un rôle déterminant dans l'orientation générale et les priorités politiques de l'Union.

Les paragraphes qui suivent examinent tout d'abord la nature duale de l'Union européenne. Ensuite, l'institutionnalisation du Conseil européen est analysée, avec une attention particulière portée à son rôle au sein de la structure institutionnelle de l'Union. Enfin, la fonction du président du Conseil européen est étudiée, un poste prévu pour la première fois par le traité de Lisbonne. Une attention spéciale est accordée aux limites de la présidence tournante du Conseil européen, ce qui a conduit à la proposition et à l'adoption de la fonction de président permanent du Conseil européen, élu pour un mandat de deux ans et demi.

2. LA NATURE DUALE DE L'UNION EUROPÉENNE

La doctrine de la double légitimité, largement diffusée par le Parlement européen, énonce un principe fondamental selon lequel l'Union repose sur une double représentation : celle des peuples, assurée par le Parlement européen, et celle des États membres, incarnée par le Conseil.⁴ Cette conception renvoie explicitement à l'idée de double repré-

let 2003, remis au président du Conseil européen à Rome — 18 juillet 2003 — (2003/C 169/0).

³ Čavoški, A. (2006), *Pravni i politički poredak Evropske unije*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union, Službeni glasnik, 55.

⁴ Rapport sur les propositions du Parlement européen pour la Conférence intergouvernementale,

sensation caractéristique des structures fédérales classiques, telles que les États-Unis (le peuple et les États fédérés), la Suisse (le peuple et les cantons) ou encore l'Allemagne (le peuple et les Länder). Elle vise à renforcer la crédibilité de l'Union en tant qu'entité politique complexe, en postulant que sa légitimité pourrait s'appuyer sur des fondements analogues à ceux d'un État fédéral.

Dans cette perspective, l'Union européenne tire sa légitimité de deux sources principales: d'une part, les États membres en tant qu'entités souveraines, représentés institutionnellement par le Conseil de l'Union, et depuis le traité de Lisbonne, également par le Conseil européen ; d'autre part, les citoyens européens, représentés directement par le Parlement européen. En effet, si les membres du Parlement européen détiennent leur mandat directement du suffrage universel, les citoyens sont, en revanche, représentés de manière indirecte au sein du Conseil des ministres et du Conseil européen, par l'intermédiaire de leurs gouvernements nationaux.⁵

Cette notion de double légitimité a toutefois suscité des interprétations divergentes parmi les chercheurs. Certains juristes, en s'appuyant sur la lettre des traités, soutiennent que les députés européens représentent les peuples des États unis au sein de la Communauté. Dans cette optique, si l'on considère que la souveraineté des États repose sur leurs peuples, alors le Conseil ne peut être vu que comme une institution incarnant à la fois les États et leurs peuples.

Cependant, d'autres analyses mettent en garde contre une lecture trop rigide de cette dualité. Selon ces auteurs, tant que l'Union demeure une fédération d'États-nations, les États et leurs peuples d'un côté, et les peuples des États de l'autre, ne peuvent pas être envisagés comme deux sources de légitimité véritablement distinctes. En réalité, le Parlement et le Conseil constituent deux canaux d'expression complémentaires – mais institutionnellement et structurellement différenciés – de la même communauté de citoyens rassemblés à l'échelle de l'Union européenne.⁶

3. LE CONSEIL EUROPÉEN

En présentant le Conseil européen en tant qu'institution de l'Union européenne, les paragraphes suivants examinent d'abord l'évolution du Conseil européen – de l'informalité à l'institutionnalisation, puis son rôle et son mode de fonctionnement sur la base du Traité de Lisbonne.

3.1. L'Évolution du Conseil européen – de l'informalité à l'institutionnalisation

Parmi les contributions majeures du traité établissant une Constitution pour l'Europe figure la reconnaissance officielle du Conseil européen en tant qu'institution à part entière. Créé de manière informelle en 1974 à l'initiative du président français Valéry Giscard d'Es-

Commission des affaires constitutionnelles, rapporteurs : Giogios Dimitrakopoulos et Jo Leinen, 27 mars 2000, A51-0086/2000, 6.

⁵ Čeranić Perišić, J. (2024), „L'histoire d'une idée – la société civile européenne: avec la référence particulière à la théorie de Jürgen Habermas”, In: *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, 14, 55, DOI:10.7251/GFP2414048P

⁶ Franck, Ch. (2003). „Le déficit démocratique: une notion en débat”, In : *Mélanges en hommage à Jean- Victor Louis*, Éditions de l'Université libre de Bruxelles, Volume I, 180.

taing, son rôle initial consistait principalement à débloquent les dossiers bloqués au niveau ministériel. Pour la première fois, il fut mentionné dans un traité en 1986.⁷ Son statut a ensuite été progressivement renforcé. Bien qu'il ait fait l'objet d'un article distinct dans le traité de Maastricht,⁸ il ne constituait pas encore une institution pleinement intégrée. Les traités d'Amsterdam⁹ et de Nice¹⁰ n'ont apporté aucune modification significative à cet égard, si bien que le Conseil européen est demeuré formellement en dehors de la structure institutionnelle de l'Union européenne.¹¹ Néanmoins, son rôle ne pouvait être sous-estimé, car les réunions du Conseil européen, souvent appelées „sommets”, rythmaient la vie politique européenne.¹² Ces ambiguïtés et paradoxes sont incontestablement révélateurs : ils traduisent l'histoire de l'Union et résultent de décisions politiques successives, ce qui doit être pris en compte dans toute réflexion sur l'avenir.

Ainsi, la Convention a choisi de s'adapter à la réalité pratique. Cependant, l'inscription du Conseil européen parmi les institutions a suscité de vives critiques, particulièrement de la part des représentants des États membres les moins peuplés. Leur argument principal reposait sur le fait que l'institutionnalisation du Conseil européen renforcerait sa visibilité au détriment des autres institutions, notamment de la Commission.

D'autres considéraient que le Conseil européen n'était qu'une simple extension à haut niveau du Conseil des ministres. Cette thèse a été contestée, d'une part parce qu'elle négligeait la nature particulière du Conseil européen, dont la légitimité repose sur la participation des chefs d'État ou de gouvernement, c'est-à-dire les plus hauts représentants des États, et d'autre part sur le plan juridique, puisque le président de la Commission est membre du Conseil européen, contrairement à sa non-participation au Conseil des ministres.¹³

La position du Conseil européen dans le texte du traité a également fait l'objet d'un débat. Le Président de la Convention lui a initialement accordé la première place, estimant que l'institution chargée de fournir les impulsions politiques à l'Union méritait d'être placée en tête d'article. Toutefois, le *Præsidium* l'a relégué à la deuxième position, préférant placer en premier le Parlement européen, au motif qu'il s'agissait d'une institution directement issue des citoyens européens. Dans le traité de Lisbonne, le Conseil européen occupe également la deuxième place, juste après le Parlement européen.¹⁴

⁷ Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B. (2015), *Uvod u pravo evropskih integracija*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 167.

⁸ Art. 4 Traité de Maastricht, *Journal Officiel*, C 191, 29. 7.1992.

⁹ Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, *Journal Officiel*, C 340, 10.11.1997.

¹⁰ Traité de Nice modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, *Journal Officiel*, C 080, 10.3.2001.

¹¹ Radivojević, Z., Knežević-Predić, V. (2016), *Institucionalni mehanizam Evropske unije posle Ugovora iz Lisabona*, Niš: Punta, 63.

¹² Schoutheete, P., Wallance H. (2002), „Le Conseil européen”, *Notre Europe, Études et Recherches*, n°19.

¹³ Poncins, E. (2003), „Vers une Constitution européenne”, *Texte commenté du projet de traité constitutionnel établi par la Convention*, éd. 10/18, 130.

¹⁴ Art. 15 Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne de 13 décembre 2007, *OJ C 306*, 17.12.2007.

3.2. Le rôle et le mode du fonctionnement du Conseil européen

Le traité de Lisbonne, à l'instar des traités établissant une Constitution pour l'Europe, définit les missions et attributions actuelles du Conseil européen. Cette institution est chargée d'impulser le développement de l'Union et de fixer ses orientations et priorités politiques générales. Elle n'exerce aucune fonction législative.¹⁵ Bien que la version initiale soumise au Praesidium ait qualifié le Conseil européen de „plus haute instance de l'Union”, cette proposition a été écartée. En dépit du fait qu'elle reflétait fidèlement la pratique — compte tenu de l'importance des décisions prises — une telle qualification constituait une provocation pour ceux qui défendent l'idée d'une Commission européenne au cœur du dispositif institutionnel.¹⁶ Afin de rassurer ceux qui craignent une emprise du Conseil européen sur les compétences de la Commission ou du Conseil des ministres, les traités précisent expressément que le Conseil européen ne détient aucun pouvoir législatif.

Le traité de Lisbonne, à l'instar des textes à vocation constitutionnelle qui l'ont précédé, introduit une innovation significative concernant la composition du Conseil européen. Désormais, seuls les chefs d'État ou de gouvernement des États membres en sont membres de plein droit, alors que les ministres des Affaires étrangères y siégeaient également auparavant.

Le raisonnement avancé par le Praesidium repose sur une logique de gouvernance adaptée à une Union élargie. En effet, dans une configuration institutionnelle où la participation de près d'une cinquantaine de personnes serait requise, le bon fonctionnement du Conseil européen risquait d'être entravé, notamment en matière de prise de décisions. Ce constat a conduit à une redéfinition du Conseil européen, initialement conçu comme un „directoire européen” – lieu informel d'échanges restreints entre dirigeants („conversations au coin du feu”¹⁷) – qui, avec l'augmentation du nombre de ses membres, s'apparentait de plus en plus à un „conseil de surveillance”.

C'est dans ce contexte que la composition du Conseil européen a été resserrée autour d'un noyau décisionnel restreint : les chefs d'État ou de gouvernement des États membres, le président du Conseil européen, le président de la Commission, ainsi que le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Afin d'atténuer les effets de cette réduction de la participation, il est précisé que „lorsque l'ordre du jour l'exige, les membres du Conseil européen peuvent décider d'être assistés chacun par un ministre et, en ce qui concerne le président de la Commission, par un membre de la Commission. Lorsque la situation l'exige, le président convoque une réunion extraordinaire du Conseil européen.”¹⁸ Il est évident que les ministres des Affaires étrangères perdent la possibilité de participer dans le Conseil européen. Certains auteurs considèrent cette perte comme „signe que l'Europe échappe progressivement aux diplomates pour relever de plus en plus des affaires internes de chaque États”.¹⁹

Conformément au traité de Lisbonne le Conseil européen se réunit deux fois par semestre sur convocation de son président.²⁰

¹⁵ Art. 15, para. 1 TUE.

¹⁶ Pocins, 135.

¹⁷ Simon, 216.

¹⁸ Art. 15, para. 3 TUE.

¹⁹ Poncins, 135.

²⁰ Art. 15, para. 3 TUE.

En définitive, la Convention a retenu le principe de la prise de décision par consensus au sein du Conseil européen. Cette orientation a été consacrée par le traité de Lisbonne, qui prévoit que le Conseil européen statue par consensus, sauf dans les cas où les traités en disposent expressément autrement.²¹

Le Conseil européen, en tant qu'organe décisionnel, échappe au champ du contrôle parlementaire. Il s'est installé dans une stratosphère politique à laquelle il est pratiquement impossible d'accéder, et ce malgré le rapport que le président du Conseil européen présente au Parlement après chaque réunion, ainsi que le rapport écrit annuel sur les progrès accomplis par l'Union.²²

4. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL EUROPÉEN

La mise en place d'une présidence stable du Conseil européen a suscité un intérêt particulier tant parmi les acteurs institutionnels que dans les milieux politiques. Pour la première fois, la fonction de président du Conseil européen n'est plus assurée à titre rotatif, mais confiée à une personne désignée pour un mandat de deux ans et demi, renouvelable. Dès les premières discussions, cette évolution institutionnelle a donné lieu à des débats animés et à des prises de position divergentes.

Cette analyse portera dans un premier temps sur les avantages et les désavantages de la présidence tournante, ensuite sur le mode d'élection du Président du Conseil européen, et pour finir sur les prérogatives qui lui sont attribuées.

4.1. Les avantages et désavantages de la présidence tournante

D'un côté, les partisans du maintien de la présidence semestrielle avancent plusieurs arguments pour défendre leur position. Ils mettent notamment en avant le sentiment de fierté nationale que procure à l'État membre exerçant la présidence, ainsi que la responsabilité qu'elle engendre parmi les dirigeants politiques et l'opinion publique du pays concerné.²³ Par ailleurs, ils soutiennent qu'un président permanent du Conseil européen, bénéficiant d'une légitimité renforcée, risquerait d'entrer en confrontation avec le président de la Commission. Cela pourrait engendrer une forme de „cohabitation”, terme emprunté au système politique français désignant une situation où le Président de la République et le Premier ministre appartiennent à des camps politiques opposés.²⁴

De l'autre côté, les défenseurs de la suppression de la présidence tournante insistent sur les avantages et la nécessité de cette réforme. Ils soulignent qu'au cours des dernières années, chaque présidence a présenté une série de priorités souvent dictées par des intérêts nationaux, provoquant ainsi une absence de continuité et une fluctuation des objectifs en fonction de l'État assurant la présidence.²⁵

Par ailleurs, la présidence semestrielle est également perçue comme une source d'instabilité. À titre d'exemple, un président des États-Unis, ou de tout autre pays, ne pourrait négocier durablement avec un interlocuteur représentant l'Union européenne si ce dernier changeait tous les six mois. Or, puisque le président du Conseil européen change à cette fréquence, les partenaires des négociations se retrouvent à devoir s'adapter à un nouvel

²¹ Art. 15, para. 4 TUE.

²² Isaak, G., Blanquet, M. (2002), *Droit communautaire général*, Paris: Daloz⁸, 93.

²³ Poncins, 133.

²⁴ Čeranić, J. (2007), „Institucionalizacija Evropskog saveta”, *Strani pravni život*, 7, 42.

²⁵ Poncins, 134.

interlocuteur de manière régulière. De ce fait, tant les citoyens européens que les acteurs externes à l'Union peuvent être désorientés quant à l'identité de la personne en charge de défendre les intérêts européens.²⁶ Enfin, une durée de six mois s'avère fréquemment insuffisante pour assurer le suivi efficace de dossiers complexes et stratégiques.²⁷

L'un des éléments de fragilité structurelle du Conseil européen réside dans le caractère à la fois aléatoire et automatique de son fonctionnement. L'histoire de l'intégration européenne offre plusieurs exemples où un État membre s'est vu attribuer la présidence de l'Union à un moment où il organisait des élections nationales. Une telle coïncidence contextuelle peut affaiblir l'efficacité de la présidence, en raison des incertitudes politiques internes ou des transitions gouvernementales, compromettant ainsi la continuité et la stabilité des travaux européens. Nous pouvons évoquer le cas de France au cours du premier semestre de 1995. A ce temps-là, la France était en train d'organiser les élections présidentielles et législatives, ce qui a provoqué le changement du personnel au cours de la présidence. La situation n'était pas tellement compliquée parce que la majorité politique demeurait la même.²⁸

Enfin, l'élargissement de l'Union, accompagné de la complexification croissante des enjeux européens, a engendré plusieurs inconvénients. La charge de travail liée à l'exercice de la présidence s'est considérablement intensifiée au cours des dernières années. Il devient difficile de concilier cette fonction avec les obligations et responsabilités gouvernementales exercées au plus haut niveau. L'expérience des derniers titulaires de la présidence a mis en évidence la nécessité d'une redéfinition de son rôle.²⁹

Le passage d'une Union à quinze États membres à une Union élargie à vingt-cinq, vingt-sept, voire davantage, a soulevé une difficulté institutionnelle majeure : la rotation de la présidence, dans ce nouveau contexte, ne reviendrait à chaque État membre que tous les quatorze ans. Une telle fréquence, à la fois sur le plan politique et opérationnel, apparaissait comme difficilement acceptable et peu fonctionnelle. À l'origine, dans le cadre restreint d'une Europe des Six, la logique de la présidence tournante reposait sur la possibilité pour des équipes gouvernementales et administratives similaires de se retrouver régulièrement à la tête des instances européennes, avec un rythme de rotation d'environ trois ans. Ce schéma favorisait la continuité et l'efficacité de la gouvernance.³⁰

Face aux nouveaux défis posés par l'élargissement, cet argument a fini par prévaloir. C'est pourquoi la version finale du traité établissant une Constitution pour l'Europe a introduit le principe d'une présidence stable du Conseil européen. Cette solution a ensuite été reprise par le traité de Lisbonne, qui en a confirmé l'adoption comme élément structurel de la gouvernance institutionnelle de l'Union.

4.2. Le mode d'élection du Président du Conseil européen

Au sein de la Convention, de nombreuses propositions ont émergé quant aux modalités de désignation du Président du Conseil européen. Une partie des membres, notamment ceux issus des États membres les moins peuplés, ont plaidé en faveur d'un système électoral fondé sur le principe „un État, une voix”, écartant ainsi toute pondération fondée

²⁶ Ćeranić, 42.

²⁷ Poncins, 134.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Ćeranić, 43.

³⁰ *Ibid.*

sur le critère démographique.³¹

D'autres Conventionnels, en revanche, ont envisagé une réforme plus ambitieuse du mode d'élection, suggérant dans une phase ultérieure un élargissement du collège électoral. Certains n'ont même pas exclu la possibilité, à terme, d'un suffrage universel direct impliquant l'ensemble des citoyens européens. Ce sujet a également retenu l'attention du Président de la Convention, Valéry Giscard d'Estaing, qui a formulé une proposition originale : la création d'un „Congrès des peuples”, chargé d'élire le Président. Cette instance aurait été composée d'un tiers de députés européens et de deux tiers de parlementaires nationaux, désignés selon une représentation proportionnelle à la population des États membres. Bien que cette initiative n'ait pas été retenue, elle s'inscrit clairement dans une volonté de démocratisation accrue de l'Union européenne, visant à renforcer la légitimité institutionnelle et à rapprocher les décisions des citoyens.³²

Les commentateurs de la Constitution reconnaissent la légitimité du Président du Conseil européen, désigné par un collège restreint de vingt-cinq membres, tout en soulignant les limites de ce mode de désignation. Bien que prestigieuse, cette légitimité pourrait paraître relative, notamment en comparaison avec celle du Président de la Commission européenne, dont la nomination est non seulement décidée par le Conseil européen, mais également soumise à un vote d'investiture du Parlement européen, conférant ainsi un ancrage démocratique plus affirmé.³³

Le traité de Lisbonne a finalement fixé les modalités actuelles : le Président du Conseil européen est élu à la majorité qualifiée par les membres du Conseil pour un mandat de deux ans et demi, renouvelable une seule fois. En cas d'empêchement ou de faute grave, le Conseil européen peut mettre fin à ses fonctions selon les mêmes modalités.³⁴

4.3. Les prérogatives du Président du Conseil européen

La rédaction des dispositions concernant les incompatibilités avec la fonction de Président du Conseil européen a ouvert encore un débat. Il s'agissait de savoir s'il fallait interdire le cumul de l'exercice de la présidence avec les autres fonctions européennes, voir la présidence de la Commission, l'hypothèse prévue par le projet initial du *Præsidium*. Le cumul de ces deux fonctions créerait un „Président de l'Europe”³⁵ aux pouvoirs renforcés. Les opinions des Conventionnels sont assez divergentes. Certains considèrent que cette idée, bien qu'elle soit prématurée aujourd'hui, pourrait trouver son application à moyen ou long terme.³⁶ Les autres, parmi lesquels le Président de la Convention, Giscard d'Estaing lui-même, écartent cette idée comme irréaliste. Il est intéressant que le texte final ne l'interdit expressément. La seule disposition prévue par le traité de Lisbonne est que le président ne peut pas du Conseil européen ne peut pas exercer de mandat national.³⁷

L'examen des attributions conférées au Président du Conseil européen révèle que ni les traités établissant une Constitution pour l'Europe ni le traité de Lisbonne n'ont introduit de modifications substantielles à ses fonctions. En réalité, ces textes entérinent le

³¹ Poncins, 135.

³² Čeranić, 43.

³³ Poncins, 135.

³⁴ Art. 15, para. 5 TUE.

³⁵ Poncins, 136.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Art. 15, para. 6, point 3 TUE.

maintien du *status quo* institutionnel, ce qui peut être interprété comme une concession faite aux États réticents à l'idée d'une présidence stable et renforcée. Ainsi, le rôle du Président demeure essentiellement symbolique et moral, consistant à exercer une autorité de coordination et à formuler des propositions destinées à ses homologues.

Chargé de faciliter l'émergence du consensus — mode de décision prédominant au sein du Conseil européen — le Président doit concentrer ses efforts sur l'élaboration de compromis susceptibles de recueillir l'adhésion de l'ensemble des membres. Sa mission s'inscrit donc davantage dans une logique de médiation que de direction politique affirmée.³⁸

Sur le plan international, les prérogatives du Président sont strictement encadrées. Il assure la représentation extérieure de l'Union dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, mais uniquement „à son niveau et en sa qualité“, et ce, „sans préjudice des attributions du Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité”.³⁹ Cette formulation, reprise du traité de Lisbonne, reflète une volonté manifeste des rédacteurs de la Constitution de limiter toute concurrence institutionnelle entre les deux figures. Ils redoutaient en effet que le Président du Conseil européen n'éclipse le Haut Représentant, en particulier dans la sphère diplomatique.

En ce qui concerne les compétences de coordination des travaux par le Président du Conseil européen, le traité de Lisbonne prévoit que le président du Conseil européen: préside et anime les travaux du Conseil européen;⁴⁰ assure la préparation et la continuité des travaux du Conseil européen en coopération avec le président de la Commission, et sur la base des travaux du Conseil des affaires générales;⁴¹ œuvre pour faciliter la cohésion et le consensus au sein du Conseil européen;⁴² et présente au Parlement européen un rapport à la suite de chacune des réunions du Conseil européen.⁴³

La question qui a entraîné beaucoup de discussion au sien de la Convention était s'il y aurait nécessairement concurrence entre le Président du Conseil européen et celui de la Commission. Bien que ce soit impossible de trouver la réponse précise, elle a fait l'objet de nombreux débats et intéresse beaucoup l'opinion publique. Il n'existe pas de réponse générale et univoque à cette question. Tout dépend des circonstances propres à chaque cas, ainsi que des personnalités qui exercent ces fonctions. C'est l'alchimie qui s'établira entre les deux personnes exactes. Alors, ce n'est pas une relation constante et est changeable chaque fois quand un des Présidents change.⁴⁴

Il ne saurait y avoir, de manière automatique, une situation de concurrence entre les deux présidences – celle du Conseil européen et celle de la Commission européenne – dans la mesure où le traité de Lisbonne établit clairement une distinction entre leurs fonctions respectives. Les missions assignées à chacune de ces figures institutionnelles supposent non seulement des rôles différenciés, mais également des profils personnels

³⁸ Vukadinović, R., Vukadinović Marković, J. (2016), *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*, Kragujevac: Udrženje za evropsko pravo, 87.

³⁹ Poncins, 137.

⁴⁰ Art. 15., para. 6, point 1 a) TUE.

⁴¹ Art. 15., para. 6, point 1 b) TUE.

⁴² Art. 15., para. 6, point 1 c) TUE.

⁴³ Art. 15., para. 6, point 1 d) TUE.

⁴⁴ Poncins, 138.

distincts, adaptés à la nature des responsabilités exercées.⁴⁵

Le président du Conseil européen est appelé à être une personnalité d'envergure, dotée d'une longue expérience politique et d'une connaissance approfondie du fonctionnement de cette instance. Il s'agira vraisemblablement d'une figure âgée d'une soixantaine d'années, désormais détachée de la vie politique nationale, en mesure de consacrer pleinement son énergie à la recherche du consensus au sein du Conseil européen. Sa fonction consiste principalement à préparer les compromis nécessaires au bon déroulement des réunions, à garantir la cohésion entre les chefs d'État ou de gouvernement, et à incarner une autorité morale capable de fédérer les volontés.⁴⁶

En raison de la nature stratégique et non opérationnelle de ses fonctions, il n'est pas appelé à intervenir dans la gestion quotidienne des affaires européennes. À l'inverse, le président de la Commission européenne exerce un rôle de pilotage actif de l'Union. Impliqué dans la mise en œuvre des politiques communautaires, il est au cœur des dossiers techniques et législatifs, et doit, pour cela, être une personnalité dans la pleine maturité de sa carrière, apte à gérer les dynamiques internes et à impulser les orientations concrètes de l'Union européenne.⁴⁷

En présentant les rapports entre ces personnalités, le président du Conseil, le président de la Commission et le ministre des Affaires étrangères, un Conventionnel français a demandé à ses collègues : „Pourquoi se préoccuper de cette *trinité* ? En Allemagne, il n'y a pas de conflits de compétences entre le président de la République fédérale, le chancelier, et le ministre des Affaires étrangères”⁴⁸. Néanmoins, le modèle institutionnel allemand ne constitue pas nécessairement la référence qui sera transposée au sein de l'Union européenne. Certains observateurs estiment que le modèle envisagé pourrait, en réalité, s'apparenter davantage à une reproduction du schéma institutionnel français. Dans ce dernier, les relations entre le Président de la République, le Premier ministre et le ministre des Affaires étrangères sont marquées par une nette prédominance du chef de l'État.

Cette supériorité du Président de la République s'exprime avec une acuité particulière durant les périodes de législature où il dispose d'une majorité parlementaire, c'est-à-dire en l'absence de cohabitation. Et ce, malgré les dispositions de la Constitution française qui attribuent au Premier ministre la conduite de la politique de la nation. En pratique, c'est bien le Président qui oriente les grandes lignes de l'action gouvernementale, notamment en matière de politique étrangère, reléguant ainsi le rôle du Premier ministre à une fonction d'exécution.⁴⁹

La pratique a démontré que, du moins jusqu'à présent, tous les doutes qui existaient quant aux relations entre le président du Conseil européen et le président de la Commission se sont révélés infondés. Depuis le 1^{er} décembre 2009, date d'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'Union européenne a connu quatre présidents du Conseil européen. Herman Van Rompuy (l'ancien Premier ministre de la Belgique) a été le premier président permanent du Conseil européen. Il a été président du Conseil européen du 1^{er} décembre 2009 au 30 novembre 2014. Donald Tusk (l'ancien Premier ministre de la Pologne) a été le deuxième président permanent du Conseil européen. Il a été président du Conseil eu-

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Čeranić, 46.

⁴⁹ *Ibid.*

ropéen du 1^{er} décembre 2014 au 30 novembre 2019. Charles Michel (l'ancien Premier ministre de la Belgique) a été le troisième président permanent du Conseil européen. Il a été président du Conseil européen du 1^{er} décembre 2019 au 30 novembre 2024. Le président actuel du Conseil européen est l'ancien Premier ministre du Portugal, António Costa.

Ainsi, tous les présidents du Conseil européen jusqu'à présent ont été des hommes politiques dotés d'une grande expérience et d'un prestige reconnu dans les cercles politiques européens. Ce type de choix est conforme aux compétences et aux attentes associées à cette fonction, telles qu'envisagées tant par les rédacteurs du traité établissant une Constitution pour l'Europe que par ceux du traité de Lisbonne, qui a repris, en ce qui concerne la présidence du Conseil européen, l'ensemble des dispositions du traité constitutionnel.

5. CONCLUSION

L'analyse du Conseil européen à travers le prisme de la légitimité étatique au sein de l'Union européenne met en évidence son rôle central dans l'architecture institutionnelle de l'Union. Institutionnalisé par le traité de Lisbonne, cet organe, bien qu'existant depuis 1974 de manière informelle, a vu son importance reconnue juridiquement à partir de 2009.

Le Conseil européen réunit les plus hauts représentants politiques des États membres – les chefs d'État ou de gouvernement – et incarne ainsi de façon claire la légitimité étatique, complémentaire de la légitimité démocratique représentée par le Parlement européen. Par ses compétences en matière de définition des grandes orientations politiques et stratégiques de l'Union, il exerce une influence considérable sur l'évolution de celle-ci, malgré l'absence de compétences législatives directes.

Les présidents successifs du Conseil européen, tous des personnalités politiques expérimentées et respectées, ont renforcé la visibilité et la continuité de cette institution. L'introduction d'un président permanent, prévue par le traité de Lisbonne, a permis de surmonter les limites du système de présidence tournante, assurant une meilleure coordination et une représentation plus stable de l'Union à l'extérieur.

Ainsi, le traité de Lisbonne n'a pas tant innové qu'il n'a donné une base juridique à une réalité politique déjà bien établie. Par l'institutionnalisation du Conseil européen, il a formellement intégré une institution clé représentant les intérêts étatiques dans un système politique unique, marqué par la coexistence de la souveraineté des États membres et de l'intégration supranationale.

6. LITERATURE

Monographies, articles

- Čavoški, A. (2006), *Pravni i politički poredak Evropske unije*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union, Službeni glasnik;
- Ćeranić, J. (2007), „Institucionalizacija Evropskog saveta”, *Strani pravni život*, 36–47;
- Ćeranić Perišić, J. (2024), „L'histoire d'une idée – la société civile européenne: avec la référence particulière à la théorie de Jürgen Habermas”, In: *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, 14, 48–59, DOI:10.7251/GFP2414048P
- Isaak, G., Blanquet, M. (2002), *Droit communautaire général*, Paris: Daloz⁸;
- Franck, Ch. (2003), „Le déficit démocratique : une notion en débat”, In : *Mélanges en hommage à Jean- Victor Louis*, Éditions de l'Université libre de Bruxelles, Volume I ;

- Košutić, B., Rakić, B., Milisavljević, B. (2015), *Uvod u pravo evropskih integracija*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu;
- Poncins, E. (2003), „Vers une Constitution européenne”, *Texte commenté du projet de traité constitutionnel établi par la Convention*, éd. 10/18, 130.
- Radivojević, Z., Knežević-Predić, V. (2016), *Institucionalni mehanizam Evropske unije posle Ugovora iz Lisabona*, Niš: Punta;
- Schoutheete, P., Wallance, H. (2002), „Le Conseil européen”, *Notre Europe, Études et Recherches*, n° 19.
- Simon, D. (2001), *Le système juridique communautaire*, Paris: PUF³;
- Vukadinović, R., Vukadinović Marković, J. (2016), *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*, Kragujevac: Udrženje za evropsko pravo;

Sources légales

- Rapport sur les propositions du Parlement européen pour la Conférence intergouvernementale, Commission des affaires constitutionnelles, rapporteurs : Giogios Dimitrakopoulos et Jo Leinen, 27 mars 2000, A51-0086/2000 ;
- Projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, Adopté par consensus par la Convention européenne les 13 juin et 10 juillet 2003, remis au président du Conseil européen à Rome – 18 juillet 2003 – (2003/C 169/0) ;
- Traité de Maastricht, *Journal Officiel*, C 191, 29. 7.1992 ;
- Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, *Journal Officiel*, C 340, 10.11.1997 ;
- Traité de Nice modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, *Journal Officiel*, C 080, 10.3.2001 ;
- Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne de 13 décembre 2007, *OJ C 306*, 17.12.2007.

Evropski savet – drugi izvor državnog legitimiteta u Evropskoj Uniji

Rezime: Iako neformalno postoji od 1974. godine, Evropski savet institucionalizovan je Ugovorom iz Lisabona 2007. godine. Evropski savet **čine šefovi** država ili vlada država **članica** Evropske unije. Uprkos tome **što** nema zakonodavna ovlašćenja, njegova uloga je veoma značajna u pogledu određivanja opšteg pravca politike EU i njenih prioriteta. Posmatrano kroz prizmu dvostrukog legitimiteta, na kome počiva Evropska unija – onog koji potiče od naroda i onog koji potiče od država – ovaj rad analizira Evropski savet kao drugi izvor legitimiteta koji potiče od država **članica** EU. Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona državni legitimitet očišćen je u dve institucije – Savetu ministara i Evropskom savetu. U radu je najpre razmotrena dvostruka, dualna priroda EU. Zatim je analizirana institucionalizacija Evropskog saveta, sa posebnim osvrtom na njegovu ulogu u institucionalnoj strukturi Unije. Naposljetku je ispitina funkcija predsjednika Evropskog saveta koja je takođe prvi put kao stalna predviđena Ugovorom iz Lisabona. Posebna pažnja posvećena je ograničenjima nekaćnjeg rotirajućeg predsjedavanja Evropskim savetom, **što** je i dovelo do uvođenja funkcije stalnog predsjedavajućeg Evropskog saveta, koji se bira na period od dve i po godine.

Ključne reči: Evropski savet, Evropska unija, državni legitimitet, predsjednik Evropskog saveta, Ugovor iz Lisabona.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.

DOI: 10.7251/GFP2515069K

UDC: 007.52(497.11):340.134(4-672EU)

Originalni naučni rad*Datum prijema rada:*
16. jun 2025.*Datum prihvatanja rada:*
23. jun 2025.

Legal challenges and legislative regulation of artificial intelligence – Bringing Serbia closer to EU legislation

Abstract: The development, and even the very concept of creating artificial intelligence (AI) for many is terrifying, for some it is fascinating, and there are quite a few who have accepted with great enthusiasm and learned about a completely new aspect, one could even say of everyday life. The incredibly fast progress of artificial intelligence leads to the fact that in certain segments it is no longer possible to recognize with whom one communicates verbally or in writing, especially when it comes to some forms of info support or service provision. The creative possibility of artificial intelligence in e.g. in text, video and photo editing, but also creation based on given parameters. Bearing in mind this extremely accelerated and daily development of artificial intelligence on a global level, one realizes the numerous challenges that have been placed, we will call it, before the legal systems around the world. This issue absolutely requires urgent and very well thought out legislative predictions. Recognizing the previously mentioned, the European Union is a pioneer in the field of normative approach to artificial intelligence, especially with the adoption of the Artificial Intelligence Act (AI Act). This act represents the first comprehensive legal framework regulating this area. In this research, the key aspects that preceded the adoption of the Act on Artificial Intelligence will be considered, the said Act will also be discussed, and special attention will be paid to the efforts and needs of the Republic of Serbia to create a legislative platform that will regulate these aspects, with of course harmonization with the regulatory standards of the European Union.

Keywords: AI Act EU, artificial intelligence, legal regulation, creation of a legislative platform in the Republic of Serbia.

Dalibor Krstinić*Law College, Pan-European
University Apeiron, Banja Luka***Nenad Bingulac
Jelena
Matijašević***Faculty of Law for Commerce
and Justice in Novi Sad,
University of Business
Academy in Novi Sad*

1. INTRODUCTION

The goal of this research, that is, the hypothesis, refers to Legal challenges and legislative regulation of artificial intelligence. It is easy to get the impression that this is a very modern and quite current problem, which is really not far from the truth, but at the very beginning of this research we will point out the fact that the theoretical beginnings of AI date back to 1940. The British mathematician who is considered to have laid

the foundation for modern AI is Alan Turing. In his research published in 1950 under the title *Computing Machinery and Intelligence*, he asked a hypothetical question that reads “Can machines think?”.¹ This very question is considered in scientific circles in which the theoretical aspect of AI is studied as the beginning of the AI idea.²

If we look at shorter time distances, the key year is 2012.³ In the mentioned year, a team from the University of Toronto won the ImageNet competition using deep neural networks - better known now as deep learning. Separate research has found that “one of the key strengths of AI technology is its ability to learn from vast amounts of data and adapt to different situations.” This means that AI tools will get better at recognizing context and tailoring responses to individual user needs.”⁴

Bearing in mind the increasing degree of presence of AI, it can be stated that many people see AI as a powerful tool with the help of which everyday life becomes easier, especially for some jobs that are automated (word processing, photography, etc.). At the same time, there was also a discussion in which a certain degree of confusion and perhaps even disbelief was observed as to how AI could replace humans in performing certain tasks. It can also be noticed that many use AI solutions without delving into how these tools work.

Be that as it may... for the younger generations, AI has certainly been a part of everyday life for a long time, whether they are aware of it or not, the course for the older generations could perhaps indicate that some distant future has arrived earlier than expected.

Essentially, it can be said that artificial intelligence is much more present today than understandable. It is a specific relationship of fascination and ambiguity that often occurs simultaneously in the general population.

2. PERSPECTIVES OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE

We start this part of the research by asking ChatGpt-4.0 the following question, “What are the perspectives of artificial intelligence”. The answer that he got is more than interesting, and some parts are, in the author’s opinion, even scary, that is, they can have such an undertone.

The answer given by AI (ChatGpt-4.0) is as follows: “The perspectives of artificial intelligence (AI) represent one of the most dynamic and important directions in the modern development of science, technology and society.” Here are the top perspectives broken down by area:

1. Technological development - Artificial General Intelligence (AGI): Aims towards the development of AI systems that will not be limited to narrowly defined tasks, but will have the ability to learn and reason similar to humans.

- Self-improving systems: AI that can optimize its own code, model or behavior without human intervention.

¹ Mathison Turing, A. (1950) *Computing Machinery and Intelligence*, *Ideas That Created the Future*, pp.150.

² Cherif, B, Bisztray, T, Dubniczky, R, Aldahmani, A, Alshehhi, S, Tihanyi, N. (2025). *DFIR-Metric: A Benchmark Dataset for Evaluating Large Language Models in Digital Forensics and Incident Response*, Cryptography and Security, p4.

³ PineCone (2025). AlexNet and ImageNet: The Birth of Deep Learning, *Embedding Methods for Image Search* <https://www.pinecone.io/learn/series/image-search/imagenet/> 13.05.5025.

⁴ Rašković, N. (2025). Veštačka inteligencija i budućnost međuljudskih odnosa, *It rešenja*

- Multimodal intelligence: Systems that understand and combine text, sound, image and video (eg ChatGPT + DALL·E + Sora).
- 2. Application in industry and society - Medicine: Diagnostics with the help of AI, disease prediction, personalized therapy, robots for assistance in surgery.
 - Education: Personalized tutor systems, automatic knowledge evaluation, adaptive learning.
 - Transport and logistics: Self-driving cars, smart delivery networks, traffic optimization.
 - Law and administration: Automated review of contracts, legal analytics, virtual assistants in public services.
- 3. Economy and labor market - Automation of jobs: AI takes over routine cognitive and physical tasks, which changes the structure of the labor market.
 - New professions: Professions such as prompt engineer, AI ethicist, data trainer are emerging.
 - Productivity: AI helps speed up processes, reduce costs and increase innovation in all industries.
- 4. Ethics, law and regulation - Transparency and accountability: The question of who is responsible when AI makes a decision (eg in medicine, traffic).
 - Privacy and surveillance: AI systems that monitor citizens' behavior (eg facial recognition cameras).
 - Bias and discrimination: AI models trained on unbalanced data can make unfair decisions.
 - Global regulation: the UN, the EU and many countries are trying to introduce rules that will balance development and security.”⁵

Bearing in mind the above, the following research can be pointed out.

The research was conducted through a survey at the end of 2024. 5,300 American adults of various age groups were surveyed. Of the total number of respondents, 52 percent said they were worried about AI, while 29 percent of them said they were excited about the development, and 36 percent were not yet sure what they thought about artificial intelligence.⁶

The same research showed that professions such as proofreading, telemarketing, data entry and processing, real estate brokerage and translation are in very real “danger” of being replaced by AI. In addition to the above, the research also showed professions and jobs that “work closely with AI”. Mentioned, they perceive AI as a tool and not as a threat, and these are occupations that require a high degree of expertise. In the aforementioned research, the following professions are indicated: nurses, choreographers, paramedics, psychologists and mental health counselors, teachers and professors, civil engineers, surgeons, project managers, directors and operations managers, musicians and journalists.⁷

⁵ The answer generated by AI (ChatGpt-4.0) to the question “Which perspectives of artificial intelligence” 04/10/2025.

⁶ Index Magazin, 15 poslova koje (zasad) umjetna inteligencija ne može zamijeniti, <https://www.index.hr/magazin/clanak/15-poslova-koje-zasad-umjetna-inteligencija-ne-moze-zamijeniti/2679428.aspx> 10.05.2025.

⁷ Ibid. & see: Bay Atlantic University (2025). Best AI Jobs of the Future: How to Prepare for an Automated World, <https://bau.edu/blog/best-ai-jobs-of-the-future/> 10.05.2025.

3. LEGISLATION AND INSTITUTIONAL FRAMEWORKS RELATING TO THE ISSUE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN SERBIA

In this part of the research, the current legislation related to the issue of AI in Serbia will be approached and considered, and therefore the Strategy for the Development of Artificial Intelligence in the Republic of Serbia for the period 2025-2030 will be briefly discussed below. year; Ethical guidelines for the development, application and use of reliable and responsible artificial intelligence; Artificial Intelligence Council; Belgrade ministerial declaration in the field of artificial intelligence; and the Draft Law on Artificial Intelligence of the Republic of Serbia.

3.1. Strategy for the development of artificial intelligence in the Republic of Serbia for the period 2025-2030. year.⁸

At the proposal of the Ministry of Science, Technological Development and Innovation, the Government of the Republic of Serbia adopted the Strategy for the Development of Artificial Intelligence for the period from 2025 to 2030. It should be noted that this strategy continues the accelerated development of artificial intelligence in Serbia, i.e. that it is a continuation of the Strategy adopted in 2019. The new strategy includes further development in the areas of legislative framework, investment in education, innovation and infrastructure, as well as increased implementation in the public sector.⁹

The strategy foresees special goals and special measures:¹⁰ - Provide a clear and efficient institutional and legal framework by adopting a special law that will regulate the application of artificial intelligence, which enables its safe, secure and reliable application in line with international standards and creates conditions for encouraging innovation; - Improve primary, secondary and higher education in the field of artificial intelligence and create conditions for educating the entire population about the possibilities, limitations and risks of this technology, in order to become a leader in talents in this field; - Through support to scientific research organizations and innovative subjects, encourage the development of science, innovation and new technological solutions based on artificial intelligence. Continued investment in the development of science will enable the development of globally competitive innovations; - Directs and stimulates the application of artificial intelligence solutions in the public and private sector, with a special focus on medicine, biotechnology, education, agriculture, information security and other areas, thus providing an opportunity for the Republic of Serbia to position itself as a regional leader in the application of artificial intelligence; - Stimulates the understanding of the importance, standardization, arrangement and development of data management as well as opening data with the aim of developing science and creating business solutions based on the application of artificial intelligence. The state, recognizing data as a strategic resource of the

⁸ Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Strategija za razvoj veštačke inteligencije <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/usvojena-strategija-za-razvoj-vestacke-inteligencije-u-republici-srbiji-za-period-od-2025-do-2030-godine>, 10.05.2025.

⁹ Saopštenje kabineta Ministra, Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Strategija za razvoj veštačke inteligencije <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/usvojena-strategija-za-razvoj-vestacke-inteligencije-u-republici-srbiji-za-period-od-2025-do-2030-godine>, 10.05.2025.

¹⁰ Vlada Republike Srbije (2025). Strategija razvoja veštačke inteligencije u Republici Srbiji za period 2025–2030. godine, <https://www.srbija.gov.rs/tekst/437277>, 10.05.2025.

modern global economy, uses it to facilitate the faster development of the economy and progress of society as a whole; - Improve the infrastructure in all segments that help the stable and continuous development of artificial intelligence by increasing the capacity of the National Platform for Artificial Intelligence, i.e. by providing new supercomputers, storage capacities and further development of tools for working with data.

Point 2 of the Strategy, under the title Legal framework and relevant planning documents, refers to the Laws that regulate areas related to the strategy, namely: Law on Personal Data Protection¹¹, Law on the Basics of the Education and Training System¹², Law on Dual Education¹³, Law on Higher Education¹⁴, Law on the Dual Model of Studies in Higher Education¹⁵, Law on Science and Research¹⁶, Law on Innovative Activities¹⁷, Law on the Science Fund of the Republic of Serbia¹⁸, Law on Information Security¹⁹, Law on Personal Income Tax²⁰, Law on Alternative Investment Funds²¹, Law on Copyright and Related Rights²², Law on Patents²³, Law on Protection of Topography of Semiconductor Products²⁴, The Law on Prohibition of Discrimination²⁵ the Law on the National Framework of Qualifications of the Republic of Serbia.²⁶

The strategy also refers to the legal framework, which states that the legal regulation of artificial intelligence in Serbia covers a wide range of issues - from guaranteeing safe, reliable use and protection of data, through the regulation of communication and copyright, to liability and market regulation. As part of its efforts to establish ethical standards, Serbia adopted the Ethical Guidelines for the Development, Application and Use of Reliable and Responsible Artificial Intelligence, aligned with the recommendations of UNESCO and the European Union. In parallel with that, the Republic of Serbia actively participates in the Global Partnership for Artificial Intelligence at the OECD, and in 2024 it took over the presidency of this organization, thus confirming its engagement on the international

¹¹ Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti, Službeni glasnik RS, broj 87/18

¹² Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Službeni glasnik RS, br. 88/17, 27/18 - dr. zakoni, 10/19, 6/20, 129/21 i 92/23

¹³ Zakon o dualnom obrazovanju, Službeni glasnik RS, br. 101/17, 6/20 i 76/23

¹⁴ Zakon o visokom obrazovanju, Službeni glasnik RS, br. 88/17, 73/18, 27/18 – dr. zakon, 67/19, 6/20 - dr. zakoni, 11/21 – autentično tumačenje, 67/21, 67/21- dr. zakoni i 76/23

¹⁵ Zakonom o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju, Službeni glasnik RS, broj 66/19

¹⁶ Zakon o nauci i istraživanjima, Službeni glasnik RS, broj 49/19

¹⁷ Zakon o inovacionoj delatnosti, Službeni glasnik RS, broj 129/21

¹⁸ Zakon o Fondu za nauku Republike Srbije, Službeni glasnik RS, broj 95/18

¹⁹ Zakon o informacionoj bezbednosti, Službeni glasnik RS, br. 6/16, 94/17 i 77/19

²⁰ Zakon o porezu na dohodak građana, Službeni glasnik RS, br. 24/01, 80/02, 80/02 - dr. zakon, 135/04, 62/06, 65/06 - ispravka, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 - US, 93/12, 114/12 - US, 47/13, 48/13 - ispravka, 108/13, 57/14, 68/14 - dr. zakon, 112/15, 113/17, 95/18, 86/19, 153/20, 44/21, 118/21, 138/22 i 92/23

²¹ Zakon o alternativnim investicionim fondovima, Službeni glasnik RS, broj 73/19

²² Zakon o autorskim i srodnim pravima, Službeni glasnik RS, br. 104/09, 99/11, 119/12, 29/16 - US i 66/19

²³ Zakon o patentima, Službeni glasnik RS, br. 99/11, 113/17 - dr. zakon, 95/18, 66/19 i 123/21

²⁴ Zakon o zaštiti topografije poluprovodničkih proizvoda, Službeni glasnik RS, br. 55/13 i 66/19

²⁵ Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik RS, br. 22/09 i 52/21

²⁶ Zakon o Nacionalnom okviru kvalifikacija Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 27/18, 6/20, 129/21 - dr. zakon i 76/23-19

level. Serbia was one of the proponents of the Resolution on safe, secure and reliable artificial intelligence for sustainable development, which was adopted by the United Nations General Assembly. It is also stated that a special example of a harmonized and ethical approach to the development of AI is the creation of a legal framework for testing autonomous vehicles: in addition to changes in existing laws, two regulations were adopted that ensure the safety and verifiability of the tested technologies. For the purpose of continuity and coordination of activities at the national level, during the earlier period, a team for the application of artificial intelligence in the public sector operated, in charge of knowledge management, analysis of needs and solutions, preparation of legal documents and promotion of AI topics at international meetings. In 2024, the Government established the Council for Artificial Intelligence, whose task is to coordinate and monitor the implementation of the strategic framework for the development of AI, the implementation of planned measures and standards, as well as needs and trends in the country and the world.

3.2. Ethical guidelines for the development, implementation and use of reliable and responsible artificial intelligence²⁷

At the beginning of 2023, ethical guidelines for the development, application and use of reliable and responsible artificial intelligence were adopted. As a reason for the adoption of these guidelines, it is indicated that their goal is to enable science, especially in the field of artificial intelligence, to develop and progress, but not to allow man, as the central figure of all processes that affect him and of which he is an indirect or direct factor, to be endangered and neglected. Then, that the artificial intelligence systems that are being developed must be in line with the well-being of humans, animals and the environment.

The development of artificial intelligence is aimed at creating solutions that will meet appropriate standards throughout the entire life cycle, based on which they will be characterized as reliable and responsible. Under the term reliable and responsible, within the framework of ethical guidelines, it is understood that artificial intelligence is technically reliable and safe, in accordance with the law and established ethical principles and values. It is important to indicate that each listed component is considered separately and that it is necessary to have a harmonized relationship.

The processes in which the artificial intelligence system participates must not be allowed to endanger humans or to marginalize humans and human actions. In an ethical sense, the goal of artificial intelligence development should be to improve people's productivity with the use of artificial intelligence, to use resources more optimally in the work and functioning of people and society as a whole, and to improve people's quality of life.

3.3. Artificial Intelligence Council²⁸

In the middle of 2024, the Government of the Republic of Serbia will establish the Council for Artificial Intelligence. The primary goal of this council is to harmonize and coordinate activities to implement the strategic framework in the field of artificial intelligence development. More precisely, the obligation of the Council is to monitor the im-

²⁷ Zaključak o usvajanju etičkih smernica za razvoj, primenu i upotrebu pouzdane i odgovorne veštačke inteligencije, Sl. glasnik RS, br. 23/2023

²⁸ Savet za veštačku inteligenciju (2025). Srbija ubrzava AI napredak: Osnovan Savet za veštačku inteligenciju, <https://www.ai.gov.rs/vest/sr/1287/srbija-ubrzava-ai-napredak-osnovan-savet-za-vestacku-inteligenciju.php>, 10.05.2025.

plementation of planned measures and activities, then to monitor the state, needs, and standards of the development and application of artificial intelligence in the Republic of Serbia, with constant reference to the development of AI in the world.

The special competence of the Council is to define and then monitor the implementation of the Action Plan for the implementation of activities in accordance with the Strategy for the Development of Artificial Intelligence in the Republic of Serbia for the period 2020-2025. year. In addition, the Council has the obligation to deal with changes and additions to that strategy as necessary, but also to write a new strategy.

The part that is more significant for this research and that is related to the Council is that it will organize and monitor the drafting of laws and by-laws related to the development and application of artificial intelligence in the Republic of Serbia.²⁹

3.4. Belgrade ministerial declaration in the field of artificial intelligence³⁰

At the end of 2024, the Belgrade ministerial declaration in the field of artificial intelligence was adopted. Adoption followed by 44 member states of the Global Partnership for Artificial Intelligence and the European Union. The indirect significance of this declaration is that the members of the Global Partnership for Artificial Intelligence are moving forward in implementing an integrated partnership embracing artificial intelligence technologies as catalysts for economic and social development, while reducing risks and ensuring that they bring benefits to both people and the planet.

A particularly significant aspect of this Declaration is the emphasis that “the Declaration is reflected in the fact that it insists on the mechanisms by which artificial intelligence will be legally and ethically regulated in the future.” That is why it is a success that a large number of countries of the world are involved in this process, because that way the agreement has weight and value.”³¹

In addition to the mentioned specific outlined and stated goal, it is important to point out that what has been indisputably seen must also be improved, and we mean reducing the gap between technologically less and more developed countries, in order to achieve the same technological development, i.e. the same technological future.³²

It is also necessary to point out that “the basics of the Belgrade Declaration highlight the key priorities for the future of artificial intelligence, including the reaffirmation of the values and principles of preserving individual freedoms, democratic values, the rule of law and human rights as a basis for the development and application of artificial intelligence, the improvement of global cooperation through the support of an integrated partnership

²⁹ Vlada Republike Srbije, Odluka o obrazovanju Saveta za veštačku inteligenciju, Službeni glasnik RS, br. 63 i 75.

³⁰ Beogradska ministarska deklaracija u oblasti veštačke inteligencije (2025). <https://ai.gov.rs/vest/sr/1632/usvojena-beogradska-ministarska-deklaracija-u-oblasti-vestacke-inteligencije.php>, 10.05.2025.

³¹ Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Beogradska ministarska deklaracija u oblasti veštačke inteligencije, <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/usvojena-beogradska-ministarska-deklaracija-u-oblasti-vestacke-inteligencije>, 10.05.2025.

³² Beogradska ministarska deklaracija u oblasti veštačke inteligencije (2025). <https://ai.gov.rs/vest/sr/1632/usvojena-beogradska-ministarska-deklaracija-u-oblasti-vestacke-inteligencije.php>, 10.05.2025.

with the OECD in order to create a sustainable and reliable AI ecosystem, the recognition of digital differences between developed and developing countries with a focus on reducing these differences and promoting equal opportunities for all, promoting safe and sustainable artificial intelligence, working to solve global challenges including employment, data management, privacy protection, sustainable agriculture, biotechnology and environmental impacts.”³³

3.5. Draft Law on Artificial Intelligence of the Republic of Serbia³⁴

In the middle of 2024, the Working Group for drafting the Draft Law on Artificial Intelligence of the Republic of Serbia held its first meeting.

With the creation and beginning of the work of the Working Group, which consists of representatives of numerous state bodies, the scientific and professional community, law firms, as well as representatives of economic entities involved in the field of artificial intelligence, a significant process of drafting the Draft Law on Artificial Intelligence has begun.³⁵

The key objective of the first meeting was to set clear guidelines for the effective management of the Working Group and the preparation of the Draft Law on Artificial Intelligence. Identification of key problems and finding adequate solutions in the process of creating a regulatory framework were also topics of the meeting.³⁶

It is particularly important to point out that the draft Law on Artificial Intelligence will be closely related to the EU AI Act,³⁷ which will be discussed further in the continuation of this research.

When it is taken into account that in the Strategy for the Development of Artificial Intelligence in the Republic of Serbia for the period 2025-2030. year, practically defined goals and measures for the new, the first Law on Artificial Intelligence in Serbia, one might think that the process of creating an artificial intelligence is a simple challenge, but that is not the case.

The future law will certainly rely on the EU AI Act, which has already been mentioned, and based on that it is reasonably assumed that there will be a ban on AI manipulation of human behavior. It can also be assumed that, similar to the mentioned EU Law, artificial intelligence will be divided into four categories for high-risk systems, such as: in health, education, employment and security.³⁸

³³ Gegić, B. (2025). Nova era u regulisanju veštačke inteligencije: Usvojena Beogradska Deklaracija, <https://www.geciclaw.com/sr/beogradska-deklaracija-ai/>, 10.05.2025.

³⁴ Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Nacrt zakona o veštačkoj inteligenciji Republike Srbije <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/odrzan-prvi-sastanak-radne-grupe-za-izradu-nacrta-zakona-o-vestackoj-inteligenciji-republike-srbije>, 20.05.2025.

³⁵ Nacionalna platforma za veštačku inteligenciju (2024). Radna grupa - Nacrt zakona o veštačkoj inteligenciji Republike Srbije, <https://www.ai.gov.rs/vest/sr/1110/odrzan-prvi-sastanak-radne-grupe-za-izradu-nacrta-zakona-o-vestackoj-inteligenciji-republike-srbije.php>, 10.05.2025.

³⁶ Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Nacrt zakona o veštačkoj inteligenciji Republike Srbije <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/odrzan-prvi-sastanak-radne-grupe-za-izradu-nacrta-zakona-o-vestackoj-inteligenciji-republike-srbije>, 20.05.2025.

³⁷ Đukanović, J. i Spasojević, D. (2024). Kako se pripremiti za novi Zakon o veštačkoj inteligenciji?, <https://zuniclaw.com/novi-zakon-o-vestackoj-inteligenciji/>, 10.05.2025.

³⁸ Paragraf Lex (2025). U pripremi zakon o veštačkoj inteligenciji, <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/120325/120325-vest7.html>, 10.05.2025.

Certain studies indicate that the general development of legislation in the world will have difficulties. These difficulties are related to the fact that large technology companies, mainly from the US, lobby for constant changes to the adopted legislation, with the explanation that the law slows down progress in the development of AI. An additional specificity is that in the United States of America, there is no single law that deals with artificial intelligence, but they rely on existing regulations.³⁹

It is also necessary to point out the positions of the profession in which it is decisively emphasized that although the Ethical guidelines for the development, application and use of reliable and responsible artificial intelligence have been adopted in Serbia (which has already been discussed) and which in some way laid the foundations for future legislative actions, they represent “soft legislative” regulations, so although they are important and useful, they are not sufficient.⁴⁰

In one of her presentations, the Minister of Science, Technological Development and Innovation stated the following: “...some parts of that technology can get out of control and that is why it is important to have a good legal framework”.⁴¹ This directly points to the recognized importance of passing a new law, with which Serbia would be among the first countries to have such a law in place.

In support of the aforementioned and clearly defined legislation, it is also necessary to point out the position that it is necessary to sanction all potential abuses of artificial intelligence, with the fact that, as experts in this field state, “the law must be flexible”, adding that “currently there is a critical moment for the development of artificial intelligence, and Serbia must use this opportunity to become competitive on the global market. Although Serbia is not part of the European Union, there is an opportunity to develop a law that will enable competition with markets such as the USA. Britain, China and Arab countries, without having to strictly adhere to the EU legal framework.” Although no proposals for the aforementioned could be “heard”, we are of the opinion that such an option should not be excluded a priori as a possibility.

While waiting for the text of the Draft Law on Artificial Intelligence of the Republic of Serbia, which is still not known when it will be drafted, but it will certainly be given special attention when the time comes, it is necessary to include in the consideration of this issue the opinions of experts related to the fact that technology in this area is developing and changing extremely quickly and therefore the new Law cannot initially be comprehensive. It is also important to be aware that today we do not have a clear perception of all potential risks, and therefore this future Law will have to be changed with special care and urgency, i.e. adapt to current circumstances, all with the aim of protecting security and privacy.⁴²

Although judicial practice is not a source of law in domestic legislation, when drafting the Law, it might be effective to review foreign judicial practice not with the aim of imple-

³⁹ Euronews Srbija (2025). Srbija uskoro dobija prvi zakon koji reguliše veštačku inteligenciju: Euronews Centar o efektima na društvo i privredu, <https://www.euronews.rs/srbija/drustvo/159818/srbija-usvojila-strategiju-za-razvoj-vestacke-inteligencije/vest>, 10.05.2025.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Inicijali autora M.P. – Portal Ubrzanje (2025) U Srbiji na pomolu predlog zakona o veštačkoj inteligenciji, <https://ubranje.telegraf.rs/ubranje-ai/3992663-u-srbiji-na-pomolu-predlog-zakona-o-vestackoj-inteligenciji-ubrano-se-razvija-ministarka-porucila-sledece>, 10.05.2025.

⁴² Paragraf Lex (2025). U pripremi zakon o veštačkoj inteligenciji, op.cit.

menting ideas, but with the aim of expanding awareness of what can be expected when artificial intelligence is in question.

Looked at globally, case law in cases related to AI does not exist in most countries, but it already exists in some courts in the US. The procedures that were conducted mainly related to the issue of intellectual property, copyright protection and misuse of personal data.⁴³

4. EU ACT ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND A REVIEW OF THE CIRCUMSTANCES THAT PRECEDED

Back in 2018, the European Commission recognized the introduction of artificial intelligence in the development of technologies, certain social spheres and even the impact on the economy. This is exactly why the strategic document called Artificial Intelligence for Europe was adopted.⁴⁴ The basic idea of this document was the joint action and exchange of experiences of the EU countries in connection with the development and use of artificial intelligence.

In the same year, the Coordinated Plan for Artificial Intelligence was adopted, signed by the EU member states, Norway and Switzerland. The goal of this plan is to achieve a high degree of efficiency in Europe in terms of artificial intelligence, all in order to be competitive on a global level. Each member state is encouraged to develop its own national strategy.⁴⁵

The mentioned can be considered as some beginnings of regulating the issue of artificial intelligence in the legislation of the European Union. During the following years, several acts related to the issue of artificial intelligence were created, which will not be the focus of this research, not because of their small importance but because of the brevity and focus of the hypothesis.

Of particular note would be the report entitled Artificial Intelligence in Criminal Law and its Use by the Police and Judicial Authorities in Criminal Matters, from 2021.⁴⁶

In the aforementioned report, it was considered whether the introduction of AI tools in the work of the police and courts can contribute to increasing the efficiency of these institutions, but the issue of risks related to basic human rights was also considered. It was established that there is an insistence on the strict application of the principle that final decisions are always made by humans, and that a clear demarcation between automated recommendations and human responsibility is necessary.⁴⁷

It was established that in circumstances where artificial intelligence is to be introduced in the work of the aforementioned bodies, a transparent impact assessment must be

⁴³ Pekić, S. (2025). Pravna regulativa veštačke inteligencije, <https://attorney.rs/pravna-regulativa-vestacke-inteligencije-ai/>, 10.05.2025.

⁴⁴ European Commission, Artificial Intelligence for Europe, COM (2018) 237 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A237%3AFIN>, 10.05.2025.

⁴⁵ European Commission, Coordinated Plan on Artificial Intelligence, COM (2018) 795 final, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence>, 10.05.2025.

⁴⁶ European Parliament, Report on artificial intelligence in criminal law and its use by the police and judicial authorities in criminal matters, 2020/2016(INI), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0232_EN.html, 10.05.2025.

⁴⁷ Bošković, M. (2024). Implications of eu ai regulation for criminal justice, The right to life and body integrity, Institute of Criminological and Sociological Research, pp.111-120.

carried out. This includes the inclusion of actors from public civil society as well as independent risk analysis. All reports and conclusions and assessments must be made public.

The report introduces the term “black box of algorithms”. This means that AI systems must be transparent and explainable enough to be audited, especially by citizens who are the subject of automated decisions. Auditing would also be followed by ethical committees in charge of monitoring high-risk applications that would need to be formed.

The use of biometric identification in public spaces was especially considered. This report recommends a moratorium on automatic facial recognition systems – except in strictly limited situations such as victim identification – until technical standards are in place that guarantee respect for the right to privacy and prohibit mass profiling. It should be noted that a permanent ban on the collection and use of private databases of persons is foreseen.

At the end of the report, the need for continuous education of judges and police officers on ethical issues and technical limitations of AI is indicated, in order to avoid excessive dependence on automated processes.

From the above, one can see great benefits, but also the existence of a high degree of security challenges, then one can see the laying of the foundations for the responsible development and application of new AI technologies with transparency and the existence of mandatory human control, all with the aim of achieving efficiency and not jeopardizing human rights.

European Artificial Intelligence Act (EU AI ACT)⁴⁸ it was adopted in mid-2024 and as such represents the first comprehensive legal framework for artificial intelligence in the world. The primary goal of the Act is the existence of reliable artificial intelligence in Europe.

When viewed fundamentally, the Law on Artificial Intelligence represents a set of rules based on the implementation of artificial intelligence and its creation.

Broadly speaking, this law represents a package of policy measures to support the development of reliable artificial intelligence, which also includes the Package of Innovations in the field of artificial intelligence, the launch of artificial intelligence factories and the Coordinated Plan on artificial intelligence.

Taken as a whole, this Law guarantees safety, preservation of basic human rights, but also the adoption, investments and innovations in artificial intelligence.⁴⁹

The EU AI Act prescribes harmonized rules for placing on the market, putting into operation and using AI systems in the EU, then prohibiting certain practices of “unacceptable risk”. In particular, rules for “high-risk” systems and operator obligations are foreseen, and finally, harmonized transparency is foreseen for certain AI systems, including generative models.

The act defines four levels of risk, namely:

- Unacceptable risk: AI activity that manipulates people’s behavior, such as “social scoring” and “submillennial techniques” are prohibited

⁴⁸ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act) (Text with EEA relevance)

⁴⁹ Shaping Europe’s digital future, AI Act, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>, 10.05.2025.

- High risk: includes systems in critical infrastructures, healthcare, rights protection, education, employment, judiciary, migration and surveillance of people with biometrics. Strict technical and organizational measures are prescribed for them (risk assessment, data quality, activity records, human supervision, cyber security).
- Transparency risk: systems like chatbots and generative models must clearly inform the user of the automated origin of the response and flag synthetic content and finally
- Minimal risk: most AI applications (spam filters, video games) are not additionally regulated by law.

The aforementioned “Social Scoring” is the concept of monitoring and scoring all the daily habits that individuals undertake for their benefit to society as a whole. Practically, it is about collecting data and analyzing habits in terms of transactions (purchases, paying bills), online behavior (searches, likes, comments), social interactions (reputation, relationships with other users), compliance with legal and administrative obligations (paying taxes, traffic fines). With the help of artificial intelligence, the data is processed and classified into positives and negatives. The aggregated data can make it easier or harder to access, for example, services.⁵⁰

China’s Social Credit System is one of the most famous implementations, in which government and commercial entities share data together and rate citizens and companies according to standardized rules.⁵¹

With the aim of pointing out, but without deepening, this issue that actually requires a separate investigation, there are also clearly visible positions that are absolutely opposed to Social Scoring analytics, especially pointing out that social scoring systems based on artificial intelligence hinder people’s access to social protection, threaten their privacy and profile them in discriminatory ways and based on stereotypes.⁵²

Article 5 of the EU AI Act expressly prohibits: AI systems that manipulate consciousness or exploit vulnerable groups (age, disability, socioeconomic status); social scoring of people outside the context in which the data was collected; automatic assessment of the risk of criminal behavior without human verification; unintentional creation of biometric databases; use of “real-time” biometric identification in public spaces, except in strictly defined cases (e.g. searching for victims of kidnapping).

Of course, the law foresees supervision and implementation, in such a way that each member state should establish a national body for AI supervision (AI Office), which would deal with: monitoring the implementation and compliance of the system; maintaining a register of high-risk and generative models; implementation of inspection supervision and imposition of measures; but also to support “regulatory sandboxes” (AI Regulatory Sandboxes) and TEFs (Test and Experimentation Facilities) for controlled testing of innovative solutions under supervision.

The mentioned AI office represents the European office for artificial intelligence

⁵⁰ Recital 31 - AI systems for social scoring - AI Act, <https://ai-act-law.eu/recital/31/>, 10.05.2025.

⁵¹ China’s social credit system, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/aam/Asia-Book_A_03_China_Social_Credit_System.pdf

⁵² Human Rights Watch, EU: Artificial Intelligence Regulation Should Ban Social Scoring, <https://www.hrw.org/news/2023/10/09/eu-artificial-intelligence-regulation-should-ban-social-scoring>, 10.05.2025.

which will be the center of expertise for artificial intelligence throughout the EU.⁵³

AI Regulatory Sandboxes represent an innovative mechanism that enables the development and testing of new AI solutions in controlled but real conditions, with close cooperation with the competent regulatory body.⁵⁴

The act also foresees penal provisions. Article 99 stipulates that non-compliance with prohibited actions may result in fines of up to €35 million or 7% of the total worldwide annual turnover for the previous financial year, depending on which amount is greater, while for minor offenses the amounts reach €15 million or 3% of the total worldwide annual turnover for the previous financial year, depending on which amount is greater. Providing incorrect information to supervisory authorities is punishable by up to €7.5 million or 1% of the total worldwide annual turnover for the previous financial year, whichever is greater.

It is also important to point out that although the regulation entered into force on August 1, 2024, for all high-risk systems, full implementation is mandatory from August 2, 2026, and for public authorities and large IT systems, the deadline has been extended until August 2, 2030.

5. CONCLUSION

The development of artificial intelligence is fast and comprehensive. In many segments, it has largely become a part of everyday life, and often everyday interaction. This is precisely why there is a need to carefully consider its social, legal and institutional implications.

Artificial intelligence is no longer an abstract concept. In the broadest sense, many users enthusiastically accept the benefits that AI brings, but we must be aware of the many risks that exist. If one were to polarize these issues into fascination and concern, the development and implementation of artificial intelligence must not be allowed to proceed unchecked or chaotically. It must be within the framework of well-thought-out and consistently applied legal frameworks.

This was exactly the goal of this surveillance, i.e. to point out certain key aspects and legal challenges faced by the legislation of the European Union, but also of Serbia. Although it can be seen from the research itself, it will still be emphasized that in creating the Law on Artificial Intelligence, Serbia fully follows the recommendations made by the European Union.

Legal systems (around the world) are faced with new tasks related to the question of how to define responsibility in situations when automated systems make a wrong decision, how to protect the intellectual property of the generated content and how to guarantee the transparency of the model learning process on large databases. At the same time, the challenges are not only related to basic regulation, but also to ethical principles in terms of privacy protection, equal access to information and prevention of discrimination.

In this sense, the European Union, by passing the EU AI Act, has set a new standard in the normative approach: risk classifications, mandatory impact assessments, prohibition of unacceptable activities and establishment of regulatory rules in a way that it is possible to foster innovation and protect basic human rights at the same time.

⁵³ European commission - Shaping Europe's digital future, European AI Office, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-office>, 10.05.2025.

⁵⁴ EU Artificial Intelligence Act, Article 3 – Definitions, <https://www.aiact-info.eu/article-3-definitions/>, 10.05.2025.

For the Republic of Serbia, alignment with the standards established by the European Union represents a strategic challenge and a security obligation. The formation of a national legislative platform that recognizes the specific needs of digital infrastructure and artificial intelligence, while respecting the principles of the EU AI Act, should provide legal security for business entities, but also protect citizens from potential abuses. In particular, the regulatory framework must include the definition of responsibilities of participants in the AI system, modalities of transparency of algorithmic decisions, procedures for filing and resolving cases, as well as mechanisms for continuous evaluation of regulations through cooperation with the professional public and the civil sector. Bearing in mind that the text of the Draft Law on Artificial Intelligence is still in the drafting phase, this research can be useful to the authorities.

The development of artificial intelligence and legal legislation at the global level currently represent two different tracks. If viewed according to current EU standards, the future of artificial intelligence depends on how legislators respond to the dual nature of this technology. On the one hand, an exceptional potential for social and economic progress, while on the other, the risk of violating the foundations of human rights and freedoms. Only by integrating technological, ethical and legal solutions, with the active participation of all interested parties - state institutions, the academic community, the economy and citizens - can a balance be achieved that will allow AI to truly become a powerful ally and not an unpredictable risk factor, both at the level of the European Union and in the Republic of Serbia.

Many questions will remain open, which leaves room, but also an announcement for some other research, and some of them are the question of consciousness, that is, will AI develop consciousness and feelings? Will AI become an independent entity? Time will tell, or let's ask ChatGpt.

6. LITERATURE

Monographs, articles

- Bay Atlantic University (2025). Best AI Jobs of the Future: How to Prepare for an Automated World, <https://bau.edu/blog/best-ai-jobs-of-the-future/> 10.05.2025.
- Beogradska ministarska deklaracija u oblasti veštačke inteligencije (2025). <https://ai.gov.rs/vest/sr/1632/usvojena-beogradska-ministarska-deklaracija-u-oblasti-vestacke-inteligencije.php>, 10.05.2025.
- Bošković, M. (2024). Implications of eu ai regulation for criminal justice, The right to life and body integrity, Institute of Criminological and Sociological Research, pp.111-120.
- Cherif, B, Bisztray, T, Dubniczky, R, Aldahmani, A, Alshehhi, S, Tihanyi, N. (2025). *DFIR-Metric: A Benchmark Dataset for Evaluating Large Language Models in Digital Forensics and Incident Response*, Cryptography and Security, pp.1-16.
- China's social credit system, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/aam/Asia-Book_A_03_China_Social_Credit_System.pdf, 10.05.2025.
- Dukanović, J. i Spasojević, D. (2024). Kako se pripremiti za novi Zakon o veštačkoj inteligenciji?, <https://zuniclaw.com/novi-zakon-o-vestackoj-inteligenciji/>, 10.05.2025.
- EU Artificial Intelligence Act, Article 3 – Definitions, <https://www.aiact-info.eu/article-3-definitions/>, 10.05.2025.
- Euronews Srbija (2025). Srbija uskoro dobija prvi zakon koji reguliše veštačku inteligenciju: Euronews Centar o efektima na društvo i privredu, <https://www.euronews.rs/srbija/drustvo/159818/srbija-usvojila-strategiju-za-razvoj-vestacke-inteligencije/vest>, 10.05.2025.

- European commission - Shaping Europe's digital future, European AI Office, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-office>, 10.05.2025.
- Gegić, B. (2025). Nova era u regulisanju veštačke inteligencije: Usvojena Beogradska Deklaracija, <https://www.geciclaw.com/sr/beogradska-deklaracija-ai/>, 10.05.2025.
- Human Rights Watch, EU: Artificial Intelligence Regulation Should Ban Social Scoring, <https://www.hrw.org/news/2023/10/09/eu-artificial-intelligence-regulation-should-ban-social-scoring>, 10.05.2025.
- Index Magazin (2025). 15 poslova koje (zasad) umjetna inteligencija ne može zamijeniti, <https://www.index.hr/magazin/clanak/15-poslova-koje-zasad-umjetna-inteligencija-ne-moze-zamijeniti/2679428.aspx> 10.05.2025.
- Inicijali autora M.P. – Portal Ubrzanje (2025) U Srbiji na pomolu predlog zakona o veštačkoj inteligenciji, <https://ubrzanje.telegraf.rs/ubrzanje-ai/3992663-u-srbiji-na-pomolu-predlog-zakona-o-vestackoj-inteligenciji-ubrzano-se-razvija-ministarka-porucila-sledece>, 10.05.2025.
- Mathison Turing, A. (1950). Computing Machinery and Intelligence, *Ideas That Created the Future*, pp.147-164.
- Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Beogradska ministarska deklaracija u oblasti veštačke inteligencije, <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/usvojena-beogradska-ministarska-deklaracija-u-oblasti-vestacke-inteligencije>, 10.05.2025.
- Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Nacrt zakona o veštačkoj inteligenciji Republike Srbije <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/odrzan-prvi-sastanak-radne-grupe-za-izradu-nacrta-zakona-o-vestackoj-inteligenciji-republike-srbije>, 20.05.2025.
- Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Strategija za razvoj veštačke inteligencije <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/usvojena-strategija-za-razvoj-vestacke-inteligencije-u-republici-srbiji-za-period-od-2025-do-2030-godine>, 10.05.2025.
- Nacionalna platforma za veštačku inteligenciju (2024). Radna grupa - Nacrt zakona o veštačkoj inteligenciji Republike Srbije, <https://www.ai.gov.rs/vest/sr/1110/odrzan-prvi-sastanak-radne-grupe-za-izradu-nacrta-zakona-o-vestackoj-inteligenciji-republike-srbije.php>, 10.05.2025.
- Paragraf Lex (2025). U pripremi zakon o veštačkoj inteligenciji, <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/120325/120325-vest7.html>, 10.05.2025.
- Pekić, S. (2025). Pravna regulativa veštačke inteligencije, <https://attorney.rs/pravna-regulativa-vestacke-inteligencije-ai/>, 10.05.2025.
- PineCone (2025). AlexNet and ImageNet: The Birth of Deep Learning, *Embedding Methods for Image Search* <https://www.pinecone.io/learn/series/image-search/imagenet/> 13.05.2025.
- Rašković, N. (2025). Veštačka inteligencija i budućnost međuljudskih odnosa, *It rešenja*.
- Recital 31 - AI systems for social scoring - AI Act, <https://ai-act-law.eu/recital/31/>, 10.05.2025.
- Saopštenje kabineta Ministra, Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (2025). Strategija za razvoj veštačke inteligencije, <https://nitra.gov.rs/cir/ministarstvo/vesti/usvojena-strategija-za-razvoj-vestacke-inteligencije-u-republici-srbiji-za-period-od-2025-do-2030-godine>, 10.05.2025.
- Savet za veštačku inteligenciju (2025). Srbija ubrzava AI napredak: Osnovan Savet za veštačku inteligenciju, <https://www.ai.gov.rs/vest/sr/1287/srbija-ubrzava-ai-napredak-osnovan-savet-za-vestacku-inteligenciju.php>, 10.05.2025.
- Shaping Europe's digital future, AI Act, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>, 10.05.2025.
- Vlada Republike Srbije (2025). Strategija razvoja veštačke inteligencije u Republici Srbiji za period 2025–2030. godine, <https://www.srbija.gov.rs/tekst/437277>, 10.05.2025.

Legal sources

- European Commission, Artificial Intelligence for Europe, COM (2018) 237 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A237%3AFIN>, 10.05.2025.

European Commission, Coordinated Plan on Artificial Intelligence, COM (2018) 795 final, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence>, 10.05.2025.

European Parliament, Report on artificial intelligence in criminal law and its use by the police and judicial authorities in criminal matters, 2020/2016(INI), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0232_EN.html, 10.05.2025.

Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act) (Text with EEA relevance)

Vlada Republike Srbije, Odluka o obrazovanju Saveta za veštačku inteligenciju, Službeni glasnik RS, br. 63 i 75.

Zaključak o usvajanju etičkih smernica za razvoj, primenu i upotrebu pouzdane i odgovorne veštačke inteligencije, Sl. glasnik RS, br. 23/2023

Pravni izazovi i zakonodavna regulacija veštačke inteligencije – Približavanje Srbije zakonodavstvu EU

Dalibor Krstinić

Fakultet pravnih nauka, Panevropski Univerzitet Apeiron u Banjoj Luci

Nenad Bingulac, Jelena Matijašević

Pravni Fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu

Apstrakt: Razvoj, pa i sam koncept stvaranja veštačke inteligencije (en. AI) za mnoge je zastrašujuće, za neke je fascinantno, a neretki su i oni koji su sa velikim oduševljenjem prihvatili i spoznali jedan sasvim novi aspekt, moglo bi se već reći i svakodnevnog života. Neverovatno brzo napredovanje veštačke inteligencije dovodi do toga da u pojedinim segmentima više se ne može prepoznati sa kim se komunicira verbalno ili pisano posebno kada je reč o nekim oblicima info podrške ili pružanja usluga. Nikako ne treba zanemariti i kreativnu mogućnost veštačke inteligencije u npr. u tekstualnom, video i foto editovanju ali i kreiranju na osnovu zadatih parametara. Imajući na umu ovaj izuzetno ubrzani i svakodnevni razvoj veštačke inteligencije na globalnom nivou, spoznaju se brojni izazovi koji su postavljeni, nazvaćemo to, pred pravne sisteme širom sveta. Ova problematika apsolutno zahteva hitne i veoma dobro promišljena zakonodavna predviđanja. Prepoznavši prethodno pomenuto, Evropska unija predstavlja pionira u sveri normativnog pristupa veštačkoj inteligenciji posebno donošenjem Akta o veštačkoj inteligenciji (AI Act). Ovaj akt predstavlja prvi sveobuhvatni pravni okvir kojim reguliše ova oblast. U ovom istraživanju razmotriće se ključni aspekti koji su prethodili donošenju Akta o veštačkoj inteligenciji, ramotriće se i pomenuti Akt, a posebna pažnja će se ukazati na nastojanjima i potrebama Republike Srbije da kreira zakonodavnu platformu koja će uređivati ove aspekte, uz naravno uslađenost sa regulatornim standardima Evropske unije.

Ključne reči: AI act EU, veštačka inteligencija, pravno normiranje, stvaranje zakonodavne platforme u Republici Srbiji



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.

DOI: 10.7251/GFP2515085J

UDC: 343.2/.7:343.988(497.11))

Originalni naučni rad

Datum prijema rada:
11. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
20. jun 2025.

Odredba o budućoj saradnji optuženog i javnog tužioca u sporazumu o priznanju krivice - co operation agreement

Sažetak: Krivičnoprocesna zakonodavstva u Bosni i Hercegovini 2003 godine prihvatila su sporazum o priznanju krivice kao moderan institut. Jedan od argumenata kojim se opravdava je onaj po kome može omogućiti da se od optuženog dobiju važne informacije o drugim učiniocima i krivičnim djelima, posebno kod tzv. organizovanog kriminala. Iako se često primjenjuje još uvijek kod njega postoji niz spornih, kako teorijskih, tako i praktičnih pitanja. Jedno od njih je i predmet sporazuma o priznanju krivice. Krivičnoprocesni zakoni u BiH, za razliku od većine ostalih koja to čine više ili manje potpuno, ne propisuju šta on mora, šta može, a šta ne smije da reguliše. Iako to oni i ne spominju praksa je prihvatila mogućnost da sporazum o priznanju krivice sadrži odredbu kojom se reguliše buduća saradnja optuženog i javnog tužioca. Činjenica da je ovo pitanje neregulirano u praksi stvara mnogo problema jer nedostaju procesni mehanizmi koji štite stranke prilikom ostvarivanja te osjetljive saradnje. U radu se iznose zaključci do kojih se došlo istraživanjem 1.076 sporazuma zaključenih u Okružnom javnom tužilaštvu u Banjoj Luci od 2011. do 2019. godine. Razmatranje ove problematike treba da doprinese boljem razumjevanju ovog instituta, njegovoj pravilnijoj primjeni, ali i da ukaže na nova zakonska rješenja primjerenija praktičnim potrebama i teoretskim postavkama, koja će omogućiti da njegove dobre strane još više dođu do izražaja.

Ključne riječi: zaključivanje sporazuma, priznanje krivice, predmet sporazuma, fakultativni elementi sporazuma, saradnja optuženog i javnog tužioca.

1. UVOD

U posljednje vrijeme mnoga zakonodavstva u krivični postupak uvela su sporazum o priznanju krivice (dalje sporazum), tako da se može govoriti o "plea bargaining infection".¹ On je u Bosni i Hercegovini (dalje BiH) prvi put predviđen Zakonom o krivičnom postupku (dalje ZKP) Brčko Distrikta BiH iz 2000. godine.² Reformom iz 2003. godine prihvaćen je u svim ZKP

Prof. dr Radenko Janković

Republički javni tužilac u
Republičkom javnom tužilaštvu
Republike Srpske, radenko.
jankovic@pravosudje.ba

¹ Đurđić, V. (2007). Racionalizacija krivičnog postupka Srbije. *Pravna riječ* br. 12/07, 99.

² *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH*, br. 7/00; Važeći - *Službeni*

u BiH.³ On se zasniva na “adaptaciji anglo-američke procesne ideje po kojoj samo sporni predmeti zahtijevaju punu procesnu obradu”.⁴ Osim niza prednosti on ima i brojne mane. Dva faktora presudno utiču na to šta će prevladati. Prvi je način na koji je normiran. Drugi, bitniji, je način na koji se primjenjuje u praksi. Jedan od čestih argumenata koji ističu pristalice sporazuma je taj da on pruža mogućnosti da se dobiju važne informacije i obavještenja o drugim krivičnim djelima i učiniocima. To za javnog tužioca može biti jak motiv za zaključivanje sporazuma i pod uslovom da optuženom da velike pogodnosti, čak i da odstane od gonjenja za neka druga krivična djela.⁵ Naročito je kod tzv. organizovanog kriminala teško pribaviti dokaze protiv vođa i organizatora kriminalnih udruženja bez davanja značajnih privilegija pojedinim optuženima radi osiguranja njihove saradnje. Nekada je to jedini način da javni tužilac dođe do podataka i dokaza za naredbodavce teških krivičnih djela koji najčešće zbog posrednog i opreznog postupanja izbjegnu krivični postupak, dok se on vodi protiv lica koja su „manje opasna” po društvo, tzv. sitnih riba. I Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala obavezuje države potpisnice da preduzmu odgovarajuće mjere da ohrabre lica koja su bila članovi organizovanih kriminalnih grupa.⁶ Ovaj argument se ističe i kod ratnih zločina.⁷

2. SPORAZUM SA ODREDBOM O SARADNJI U PRAKSI HAŠKOG TUŽILAŠTVA

Sporazum nije bio predviđen Statutom i Pravilima ICTY. Razvila ga je praksa Haškog tužilaštva. ICTY je u početku izbjegavao njegovu primjenu smatrajući ga nespojivim sa teškim ratnim zločinima, kao i zbog toga što su ga kritikovale opšta i pravnička javnost, ali i žrtve rata.⁸ Iako je ideja o sporazumijevanju o krivici u početku odbačena kao „glušna”, realnost je pokazala da će se postupci bez njega izuzetno teško završavati.⁹ Naglo je povećan broj predmeta i postalo je nemoguće da se svakom optuženom sudi u redovnom

glasnik BD BiH, br. 9/13, 27/14, 3/19 i 16/20.

³ ZKP BiH - *Službeni glasnik BiH, br. 36/03, 25/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13 i 65/18; ZKP RS - Službeni glasnik RS, br. 50/03, važeći - Službeni glasnik RS, br. 53/12, 91/17, 66/18 i 15/21; ZKP F BiH - Službene novine F BiH br. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 08/13, 59/14 i 74/20.*

⁴ Damaška, M. (1997). O miješanju inkvizitornih i akuzatornih procesnih formi. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu br. 2/97, 383.*

⁵ Damaška, M. (2004). Napomene o sporazumima u kaznenom postupku. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu br. 1/04, 17; Gaille, L. (2017). 11 Advantages and Disadvantages of Plea Bargaining, dostupno na <https://vittana.org/11-advantages-and-disadvantages-of-plea-bargaining>, preuzeto 01. juna 2021. godine, 2. to navodi za nagodbu u SAD.*

⁶ *Convention against Transnational Organized Crime and the Protocol* traži da države potpisnice razmotre mogućnost davanja imuniteta od gonjenja licu koje u znatnoj mjeri sarađuje ili da za njega predvide blažu kaznu.

⁷ OSCE. (2005). Izvještaj o suđenjima za ratne zločine na sudovima u BiH – napredak i prepreke. *Pravo i pravda br. 1/05, 59.*

⁸ Coonan, T. (1994) Prosecuting and Defending Violations of Genocide and Humanitarian Law: The International Tribunal for the Former Yugoslavia. *American Society of International Law Proceedings, 248.*

⁹ Čvorović, D. i Turanjanin, V. (2015). Sporazum o priznanju krivičnog dela u praksi Tribunala za bivšu Jugoslaviju. *Strani pravni život br. 2/15, 254.*

krivičnom postupku. Presudan uticaj na uvođenje sporazuma imao je MacDonald koji je na mjestu predsjednika ICTY zamijenio Antonia Cassesea, koji je bio njegov veliki protivnik.¹⁰ Prvi put je sporazum, isključivo na inicijativu Tužilaštva i odbrane, predložen ICTY u predmetu protiv Erdemovića. Iako nije obavezivao pretresno vijeće ono ga je pažljivo razmotrilo prilikom odmjeravanja kazne optuženom.¹¹ Pravilo 62 ter, koje reguliše sporazum, naknadno je usvojeno kako bi se kodifikovala postojeća praksa. U sporazumima u postupku pred ICTY česta je bila odredba kojom se optuženi obavezivao na saradnju, tako što će Tužilaštvu dostavljati istinite i potpune informacije, kada god to od njega ono bude tražilo i iskreno svjedočiti na suđenjima saoptuženima u istom predmetu i optuženima u drugim postupcima pred ICTY. U nekim sporazumima Tužilaštvo i odbrana zajednički su predlagali pretresnom vijeću da pričekaju sa izricanjem kazne dok se ne završi svjedočenje optuženog, na koje se obavezao sporazumom, kako bi pretresno vijeće imalo uvid u sadržaj i obim saradnje, kako bi je moglo ocijeniti prije izricanja kazne.¹² Prilikom odmjeravanja kazne obavezno se ocjenjivala ta saradnja. Npr. u presudi Momiru Nikoliću navodi se da je pretresno vijeće cijenilo njegov iskaz u predmetu protiv optuženog Blagojevića i uočilo brojne situacije u kojima je on okolišavao, zbog čega je zaključilo da njegova spremnost da sarađuje nije bila potpuna, bez obzira na to što je tužilac istakao da je saradnja bila potpuna i što je osam dana svjedočio protiv dvojice saoptuženih.¹³ U presudi Draganu Obrenoviću navodi se da je znatna mjera njegove saradnje značajna olakšavajuća okolnost. Saradnja sa Tužilaštvom, kao okolnost koja utiče na odmjeravanje kazne, jedina je izričito predviđena Pravilima ICTY i na taj način stekla je poseban značaj. U presudi Blaškiću navodi se da saradnja mora biti spontana i bezuslovna i da je tek, ukoliko zadovoljava te uslove, pretresno vijeće uzima kao „značajnu olakšavajuću okolnost”.¹⁴ Škulić prigovara isticanju „kooperativnosti” optuženog kao olakšavajuće okolnosti i ističe da to ne doprinosi stavu o dosljednom poštovanju pretpostavke nevinosti optuženog, niti o jednakom položaju odbrane i optužbe, te da se na taj način optuženi posebno motivišu da iskazom tereti druge optužene u istom ili drugim predmetima. On smatra da to može presudno uticati na sadržaj iskaza optuženog i stepen njegove istinitosti, zbog čega načelno treba da ima manji stepen dokaznog kredibiliteta.¹⁵ Sporazumima sa klauzulom o saradnji predviđani su široki i nedovoljno određeni oblici saradnje. Praksa ICTY i Haškog tužilaštva imala je veliki uticaj na normiranje sporazuma u BiH, posebno na prihvatanje mogućnosti da sporazum sadrži odredbu o saradnji optuženog sa tužiocem. U BiH su dobro poznati Statut i Pravila ICTY,

¹⁰ Burens, L. (2012). Plea Bargaining in International Criminal Tribunals: The end of truth-seeking in International Courts? *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* No 7-8/12, 327.

¹¹ Džouns, Dž. i Pauls, S. (2005). *Međunarodna krivična praksa*. Beograd: Fond za humanitarno pravo, 641; Nieprzecka, A. (2018). Porozumienia procesowe w praktyce trybunalow ad hoc (uwagi krytyczne). *Prawa karnego i nauk penalnych rok XXII/18*, 180. ističe da je ova inicijativa nova tendencija u međunarodnom krivičnom pravu.

¹² Ova odredba se npr. nalazi u sporazumima sa optuženima Mominom Nikolićem i Draganom Obrenovićem.

¹³ Nedovoljna saradnja je ključni razlog što je Momiru Nikoliću izrečena kazna zatvora od 27 godina, iako je Tužilaštvo sporazumom predložilo kaznu zatvora od 15 do 20 godine.

¹⁴ Fond za humanitarno pravo. (2003). *Haški tribunal VI – priznanja krivice i presude*. Beograd, 645.

¹⁵ Škulić, M. (2005). *Međunarodni krivični sud – nadležnost i postupak*. Beograd: Pravni fakultet, 149.

ali i praksa ICTY i Haškog tužilaštva. Većina optuženih bili su državljani BiH, a odbranu su zastupali mnogi advokati iz BiH koji su se tu prvi put sreli sa sporazumom.¹⁶ Proučavanje sporazuma u postupku pred ICTY doprinosi boljem razumijevanju ovog instituta u BiH, ali i omogućava njegovu pravilniju praktičnu primjenu.¹⁷

3. PREDMET – ELEMENTI SPORAZUMA

Krivičnoprocesni zakoni u BiH ne propisuju predmet sporazuma, za razliku od mnogih zakonodavstava koja to čine više ili manje potpuno. Npr. po čl. 314. Zakonika o krivičnom postupku Srbije njegovi obavezni elemente su: 1. opis krivičnog djela koje je predmet optužbe; 2. priznanje okrivljenog da je učinio krivično djelo; 3. sporazum o vrsti, mjeri ili rasponu kazne ili druge krivične sankcije; 4. sporazum o troškovima postupka, oduzimanju imovinske koristi i imovinskopравnom zahtjevu, ukoliko je podnesen; 5. izjava o odricanju stranaka i branioca od prava na žalbu protiv odluke kojom sud u potpunosti prihvata sporazum; 6. potpis stranaka i branioca. Fakultativni elementi su: 1. izjava javnog tužioca o odustajanju od gonjenja za krivična djela koja nisu obuhvaćena sporazumom; 2. izjava okrivljenog o prihvatanju obaveza predviđenih čl. 383. ovog zakonika; 3. sporazum u pogledu imovine proistekle iz krivičnog djela koja će biti oduzeta.¹⁸ Po § 175a ZKP Češke obavezni elementi sporazuma su: 1. ime i prezime javnog tužioca, okrivljenog, branioca i oštećenog ako je učestvovao u pregovorima ili se saglasio sa sporazumom o naknadi štete; 2. datum i mjesto zaključivanja; 3. opis krivičnog djela za koje se okrivljeni tereti; 4. pravna kvalifikacija krivičnog djela sa naznakom relevantnih zakonskih odredaba uključujući i one koje se odnose na predloženu kaznu; 5. izjava okrivljenog o priznanju krivice; 6. vrsta, visina i način izdržavanja kazne; 7. obim i način naknade štete i oduzimanja imovinske koristi; 8. sporazum o mjeri bezbjednosti; i 9. potpisi javnog tužioca, okrivljenog, branioca i oštećenog.¹⁹ Po čl. 406/d ZKP Albanije elementi sporazuma su: 1. činjenični opis krivičnog djela za koje se okrivljeni tereti sa pravnom kvalifikacijom; 2. izjava okrivljenog o priznanju krivice; 3. vrsta i obim kazne i sporedne kazne, kao i način izvršenja; 4. oduzimanje predmeta upotrijebljenih za izvršenje krivičnog djela i predmeta koji predstavljaju proizvod krivičnog djela; 5. pristanak oštećenog na visinu naknade štete.²⁰ Mnogi smatraju da bi bilo logično, s obzirom na važnost sporazuma, da krivičnoprocesni zakoni u BiH izričito propišu njegove bitne elemente.²¹

¹⁶ Dimitrijević, V. (2013). Uloga suda prilikom zaključivanja sporazuma o priznanju krivice. *Pravo i pravda* br. 1/13, 217.

¹⁷ Janković, R. (2015). Sporazum o priznanju krivice u postupku pred Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka „Apeiron“* br. 5/15, 259.

¹⁸ *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21 i 62/21.

¹⁹ *Trestni rizeni* (ZKP Češke); Slično predmet sporazuma određuje i čl. 232. *Trestny poriadok* (ZKP Slovačke).

²⁰ *Kodi i procedurës penale* (ZKP Albanije); Predmet sporazuma propisuju i čl. 301. Zakonika o krivičnom postupku Crne Gore - *Službeni list Crne Gore*, br. 57/09, 49/10, 47/14, 2/15, 35/15, 58/15, 28/18 I 116/20 ili čl. 360. Zakona o kaznenom postupku Hrvatske - *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 130/20, 89/22 i 36/24.

²¹ Turanjanin, V. (2016). *Sporazum o priznanju krivičnog dela* (doktorska disertacija). Kragujevac: Pravni fakultet, 57. smatra da krivičnoprocesni zakoni u BiH „veoma sumarno opisuju sporazum i njegovo zaključivanje“.

Šta je predmet sporazuma posredno se u određenoj mjeri može zaključiti iz odredaba koje ga regulišu (čl. 231. ZKP BiH, čl. 246. ZKP RS, čl. 246. ZKP FBiH i čl. 231. ZKP BD BiH). Iz odredbe da optuženi i njegov branilac mogu pregovarati sa javnim tužiocem „o uslovima priznanja krivice” proizlazi da su predmet sporazuma uslovi pod kojima optuženi priznaje krivicu, sa kojima se saglašava javni tužilac.²² Iz odredbe koja propisuje da sud provjerava predloženu krivičnu sankciju proizlazi da su predmet sporazuma vrsta i visina krivične sankcije. Iz odredbe koja propisuje da sud provjerava da li je do sporazuma došlo dobrovoljno, svjesno i sa razumijevanjem, kao i sa prethodnim upoznavanjem sa svim mogućim posljedicama, uključujući posljedice u vezi sa imovinskopравnim zahtjevom, troškovima postupka i oduzimanjem imovinske koristi proizlazi da su i odredbe koje se odnose na ove uslove elementi sporazuma. Krivičnoprocesni zakoni u BiH posredno određuju predmet sporazuma, ali to ne čine precizno, a pogotovo ne potpuno, čime ovo pitanje u velikoj mjeri ostaje otvoreno. Kako je ono jedno od centralnih pitanja sporazuma neophodno je odrediti šta on mora, šta može, a šta ne može da sadrži, odnosno koji su njegovi obavezni, fakultativni i nedozvoljeni elementi.²³ Obavezni elementi su: 1. formalni elementi na osnovu kojih se utvrđuje ko je, kada i gdje zaključio sporazum; 2. izjave osumnjičenog, odnosno optuženog, među kojima je najvažnija izjava o priznanju krivice; 3. prijedlog vrste i visine krivične sankcije. Fakultativni elementi su: 1. imovinskopравni zahtjev; 2. mjera oduzimanje imovinske koristi; 3. mjera oduzimanje imovine stečene izvršenjem krivičnog djela; 4. troškovi postupka; 5. uračunavanje pritvora i ranije kazne; i 6. odredba (klauzula) o saradnji.²⁴ Osim elemenata koje sporazum mora ili može da ima, postoje i oni o kojima naša teorija i praksa još uvijek nisu zauzeli definitivan stav o tome da li mogu biti predmet sporazuma. Njih uslovno možemo nazvati spornim, a oni su: 1. oslobođenje od kazne; 2. odustajanje javnog tužioca od gonjenja; 3. izmjena činjeničnog opisa krivičnog djela; 4. izmjena pravne kvalifikacije; i 5. mjera objavljivanja pravosnažne presude u sredstvima javnog informisanja.²⁵ Na kraju, postoje i elementi za koje i teorija i praksa smatraju da ne mogu biti predmet sporazuma. Njih možemo nazvati nedozvoljenim elementima i oni su: 1. rad u javnom interesu, odnosno rad za opšte dobro na slobodi; 2. mjere bezbjednosti koje se izriču neuračunljivom učiniocu krivičnog djela; 3. policijsko upozorenje, vaspitne preporuke i krivične sankcije za maloljetnike; 4. zamjena izrečene kazne zatvora novčanom kaznom; 5. uslovni otpust; 6. pravne posljedice osude, 7. rehabilitacija; 8. amnestija i pomilovanje; 9. izvršenje kazni zatvora, dugotrajnog zatvora i doživotnog zatvora; i 10. pritvor i druge mjere za objezbjedenje prisustva osumnjičenog, odnosno optuženog u krivičnom postupku.²⁶

²² Kaurinović, D. (2004). Praktična iskustva u primjeni novih krivičnoprocesnih ustanova – priznanje krivice, sporazum o priznanju krivice i kazneni nalog. U zborniku *Aktuelna pitanja primjene krivičnog zakonodavstva u BiH*. Neum: Udruženje sudija F BiH, 6; Govedarica, M. (2008). Donošenje presude bez suđenja u krivičnom postupku Republike Srpske. *Pravna riječ br. 15/08*, 189.

²³ Škulić, M. (2009). *Krivično procesno pravo*. Beograd, 292. elemente sporazuma dijeli na 1. obavezne koji mogu biti apsolutno obavezni i relativno obavezni; i 2. fakultativne.

²⁴ Detaljnije Janković, R. (2022). *Sporazum o priznanju krivice*. Banja Luka: Besjeda, 510-566.

²⁵ Detaljnije ibid, 567-580.

²⁶ Detaljnije ibid, 581-610.

4. ODREDBA O SARADNJI U SPORAZUMU – CO OPERATION AGREEMENT

Zbog velikog značaja ovakve odredbe postoji shvatanje da sporazum sa njom predstavlja posebnu vrstu²⁷ ili bar njegov mogući poseban vid.²⁸ Ovo stanovište je naročito zastupljeno u SAD, gdje se razlikuju dvije dvije vrste sporazuma, onaj kojim okrivljeni priznaje krivicu, a kojim se ne predviđa njegova saradnja sa tužiocem i onaj kojim okrivljeni pristaje na dalju saradnju (kooperativni okrivljeni).²⁹ Krivičnoprocesni zakoni u BiH, kao i većina drugih, ne razlikuju pojedine vrste sporazuma. Istorijski gledano praksa korištenja usluga svjedoka „pokajnika“ nije nova. Ona potiče iz Engleske još iz srednjeg vijeka, gdje su oni nazivani „svjedoci krune“ i za svjedočenje su dobijali određene pogodnosti, prije svega blaže kazne.³⁰ U Italiji je sedamdesetih godina prošlog vijeka „pokajništvo“ široko korišteno u obračunu sa organizovanim kriminalom i pokazalo se kao jedno od najboljih sredstava borbe protiv manjih zatvorenih i tajnih kriminalnih bandi. Tada su se javili i prvi prigovori korištenju ovakvih sredstava zasnovani na etičkim razlozima. Smatralo se da ih nije moralno koristiti jer podrazumijevaju dogovor sa kriminalcima. Ovakvi prigovori su vremenom slabili jer se zaključilo da ne treba ulaziti u tako suptilne moralne dileme. Danas su u opticaju mnogo ozbiljnije, prije svega pravne dileme o „pokajništvu“.³¹

Da li u BiH sporazum može da ima tzv. klauzulu o saradnji? Krivičnoprocesni zakoni u BiH izričito to ne predviđaju, ali su teorija i praksa bez izuzetka prihvatile tu mogućnost. Smatra se da na to upućuje sama priroda sporazuma jer se pregovara o uslovima pod kojima će se on zaključiti, što uključuje i saradnju javnog tužioca sa optuženim.³² Ističe se da ova mogućnost postoji jer je krivičnoprocesni zakoni u BiH ni jednom odredbom ne isključuju.³³ Sa druge strane, postoji i shvatanje da klauzule o saradnji ne treba unositi u sporazum zbog toga što sud njima nikako ne može biti vezan, odnosno što one njemu mogu predstavljati smetnju. Po njemu, činjenice koje se odnose na dogovor javnog tužioca i optuženog o saradnji treba prezentovati sudu tek na pretresu za izricanje krivične sankcije kada javni tužilac iznosi razloge zbog kojih predlaže određenu krivičnu sankciju.³⁴ Sporazumi sa klauzulom o saradnji u BiH nisu rijetki. Javni tužioci su sve bolje upoznati sa mogućnostima i potencijalnim prednostima ovih klauzula. Smatra se da se ovakvi sporazumi sve više primjenjuju i zbog toga što se mogu zaključiti za sva krivična djela,

²⁷ OSCE. (2005). Prikaz predloženih izmjena i dopuna zakona o krivičnom postupku koji se primjenjuju u BiH. *Pravo i pravda br. 1/05*, 111.

²⁸ Simović, Miod., i Simović, Mar. (2005). Reforma krivičnog postupka u BiH – o nekim spornim pitanjima. *Pravni život br. 9/05*, 760.

²⁹ Mrčela, M. (2002). Presuda na zahtjev stranaka u istrazi. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu br. 2/02*, 358.

³⁰ Primorac, D. i Šarić, S. (2013). Svjedok pod imunitetom (svjedok pokajnik) u krivičnom zakonodavstvu BiH. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu br. 3/13*, 591.

³¹ Delibašić, V. (2015). Sporazum o svedočenju osuđenog. *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 49.

³² Miletić, A. i Dodik, B. (2012). *Imunitet svjedoka* - edukativni modul. Sarajevo: VSTS BiH, 41.

³³ Jokić, M. i Kršić, Ž. (2015). Značaj svedoka saradnika i sporazuma o priznanju krivice u suprostavljanju savremenim oblicima kriminaliteta. U zborniku *Suprostavljanje savremenim oblicima kriminaliteta – analiza stanja, evropski standardi i mere za unapređenje*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija i Fondacija „Hans Zajdel“, 302.

³⁴ Miletić, A. (2005). Institut pregovaranja o krivnji u praksi. *Pravo i pravda br. 1/05*, 245-246.

odnosno što nisu ograničeni s obzirom na težinu krivičnih djela i zapriječenu kaznu.³⁵ Njihova primjena naročito je važna kod teških krivičnih djela kao što su ratni zločini, trgovina ljudima ili organizovani kriminal. Prednost kod teških krivičnih djela je u tome što ugroženi svjedoci ne moraju ponovo svjedočiti.³⁶ Ova krivična djela učinilac najčešće ne čini izolovano i sam. Primjena klauzula o saradnji u ovim slučajevima može da bude izuzetno korisno sredstvo za javnog tužioca kada je neophodno obezbijediti svjedočenje protiv tzv. krupnih riba. Sa druge strane, smatra se da dokazi pribavljeni ovim klauzulama mogu biti kontroverzni i da su predmet brojnih rasprava, te da one mogu uticati na neka od osnovnih načela krivičnog postupka.³⁷

Obaveze na saradnju koje prihvata osumnjičeni, odnosno optuženi sporazumom su buduće i mogu biti veoma različite. Najčešća, ali i najvažnija je ona po kojoj se on obavezuje da bude svjedok u nekom drugom predmetu ili u istom predmetu u odnosu na saučesnike. Moguće je da se prihvate i druge obaveze, npr. dostavljanje određenih informacija i dokaza u istom ili drugom predmetom, otkrivanje identiteta drugih izvršilaca krivičnog djela, čak i naredbodavaca, dijeljenje sa javnim tužiocem „svih saznanja u pogledu drugih događaja koji njemu budu interesantni, a desili su se od 1992. godine do 1995. godine na teritoriji BiH“.³⁸ Kod ove posljednje mora se postaviti pitanje nije li ona suviše široka i neodređena i da li je uopšte dozvoljeno da se tako neodređene obaveze predviđaju sporazumom. Klauzule o saradnji u sporazumu ostavljaju prostor za zloupotrebu, kako javnog tužioca koji može da procijeni da saradnja nije bila zadovoljavajuća i povuče sporazum, tako i optuženog koji može da ne izvrši preuzetu obavezu nakon prihvatanja sporazuma i donošenja presude.³⁹ Primjeri u kojima je javni tužilac odustao od sporazuma zbog toga što je optuženi odbio da svjedoči protiv saučesnika postoje i u našoj praksi.⁴⁰ Postoje i primjeri za koje se ističe da je javni tužilac odustao od zaključenog sporazuma bez jasnih i uvjerljivih razloga.⁴¹ Predlaže se da se u takvim slučajevima informacije i dokazi koje je jav-

³⁵ Nikolić, D. (2006). *Sporazum o priznanju krivice*. Niš: Studentski kulturni centar, 129.

³⁶ OSCE. (2006). *Sporazum o priznanju krivice: Primjena pred sudovima BiH i usklađenost sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava*. Sarajevo, 25.

³⁷ Perić, B. (2018). Nekontrolisana tužilačka moć. *Sveske za javno pravo br. 34/18*, 22.

³⁸ Alić, A. (2010). *Doba istine – presjek rada Odjela za ratne zločine Suda BiH u periodu od 2005. do 2010. godine*. Sarajevo: Balkanske istraživačke mreže (BIRN) BiH, 24. kao primjer navodi sporazum zaključen u Tužilaštvu BiH 09. marta 2010. godine koji je Sud BiH prihvatio u predmetu br. X-KR-08/549-3.

³⁹ Jukić, D. (2015). Procesni značaj iskaza svjedoka koji je prethodno kao optuženi zaključio sporazum o priznanju krivnje za isto krivično djelo. *Pravo i pravda br. 1/15*, 201. govori u tom slučaju o „izigravanju pravosuđa“.

⁴⁰ Odluka Specijalnog tužilaštva RS br. T19 0 KTK 0000582 14 od 12. oktobra 2014. godine o raskidu sporazuma br. T19 0 KTK 0000510 13 od 9. aprila 2014. godine nakon što je optuženi odbio svjedočenje protiv saučesnika pozivajući se na pravo da ne odgovara na pojedina pitanja ako bi ga istinit odgovor izložio gonjenju.

⁴¹ Perić, B. (2018). Nekontrolisana tužilačka moć. *Sveske za javno pravo br. 34/18*, 22. navodi predmet Suda BiH br. S1 2 K 024465 16 Ko u kome je tužilac godinu dana držao potpisani sporazum koji je prema dogovoru sa optuženim trebao dostaviti sudu uz optužnicu, da bi na od njega odustao. Odbrana je tvrdila da je optuženi izigran nekorektnim postupanjem tužioca jer je otkrio važne činjenice o saučesnicima i predao važne dokaze, što tužilac nije negirao, ali je tvrdio da dokazi koje je dobio od optuženog nisu bili bitni i da je od njega očekivao mnogo više.

nom tužiocu dostavio optuženi smatraju nezakonitim dokazima.⁴² Kao poseban problem ističe se situacija u kojoj je saradnja optuženog najvažniji razlog zbog koga javni tužilac zaključio sporazum.⁴³

Obaveza optuženog iz sporazuma da svjedoči u istom ili drugom predmetu može predstavljati i ozbiljan procesni problem.⁴⁴ Ako sud prihvati sporazum prije nego što optuženi ispuni svoju obavezu, postoji realna opasnost da nakon toga on odbije da svjedoči, da prilikom svjedočenja prećuti relevantne činjenice ili da postane za javnog tužioca neprijateljski raspoložen svjedok.⁴⁵ Za ovakvu procesnu situaciju odredbe krivičnoprocesnih zakona u BiH ne nude rješenje, a ostavljaju malo prostora za manevrisanje u svrhu obezbjeđivanja izvršenja klauzula o saradnji. Nedostatak zakonskih mehanizama koji bi to obezbjedili predstavlja realni i praktični problem za javnog tužioca.⁴⁶ Javni tužilac ne može izjaviti žalbu protiv presude zbog neizvršenja klauzule iz sporazuma, a nije propisana ni mogućnost izjavljivanja vanrednog pravnog lijeka kojim se ukida pravosnažna presuda donesena na osnovu sporazuma, ukoliko se naknadno ispostavi da ga neka od strana nije ispoštovala.⁴⁷ Kao rješenje ovog „procesnog problema” pojedini autori predlažu da ovakva obaveza optuženog bude „odloženi uslov” za punu pravnu relevantnost sporazuma, tako što bi optuženi prvo ispunio svoje obaveze, a tek nakon toga bi se razmatrao sporazum.⁴⁸ Ova ideja može se realizovati na dva načina. Prvi način bi bio da javni tužilac zaključeni sporazum ne dostavlja sudu sve dok optuženi ne ispuni svoje obaveze iz njega. Drugi bi bio da javni tužilac sudu dostavi sporazum, ali da zahtijeva da se ročište za razmatranje sporazuma zakaže nakon određenog datuma ili nakon što optuženi ispuni svoje obaveze iz klauzule o saradnji, što je bila praksa pred ICTY. Praksa po kojoj tužilac zahtijeva od suda da ne razmatra sporazum sve dok on ne potvrdi da su uslovi iz njega ispunjeni postoji u Tužilaštvu BiH i Sudu BiH.⁴⁹ Kao opravdanje za nju navodi se razlog procesne cjelishodnosti i činjenica da je ovo rješenje u praksi pokazalo veliku praktičnu vrijednost i za sud i

⁴² Ibid, 22.

⁴³ Martinović, A. (2004). Iskustvo u suđenjima za krivična djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava (ratni zločini). U zborniku *Aktuelna primjena krivičnog zakonodavstva u BiH*. Neum: Udruženje sudija F BiH, 9.

⁴⁴ Simović, M. (2005). *Praktični komentar Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske*. Banja Luka, 414.

⁴⁵ Janković, D. (2014). Primena sporazuma o priznanju krivičnog dela u sudskoj praksi. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda Srbije br. 3/14*, 160.

⁴⁶ Jukić, D. (2015). Procesni značaj iskaza svjedoka koji je prethodno kao optuženi zaključio sporazum o priznanju krivnje za isto krivično djelo. *Pravo i pravda br. 1/15*, 201. govori o „nepostojanju jasnih zaštitnih mehanizama“.

⁴⁷ Janković, D. (2014). Primena sporazuma o priznanju krivičnog dela u sudskoj praksi. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda Srbije br. 3/14*, 173. predlaže da se razmotri mogućnost uvođenja novog vanrednog pravnog lijeka ili dopune postojećih koja bi se to omogućilo.

⁴⁸ OSCE. (2005). Prikaz predloženih izmjena i dopuna zakona o krivičnom postupku koji se primjenjuju u BiH. *Pravo i pravda br. 1/05*, 111. navodi da je ovo predlagala i većina učesnika LIG-ova; Simović, Miod. i Simović, Mar. (2005). Reforma krivičnog postupka u BiH – o nekim spornim pitanjima. *Pravni život br. 9/05*, 761. predlažu da se ova mogućnost predvidi budućim izmjenama i dopunama krivičnoprocesnih zakona u BiH.

⁴⁹ Npr. sporazum zaključen u Tužilaštvu BiH 02. jula 2009. godine br. KT-339/08 Sud BiH je razmatrao 22. septembra 2009. godine i utvrdio da je optuženi prethodno ispunio sve obaveze iz sporazuma.

za javnog tužioca. Smatra se da je ovakva praksa moguća zbog toga što krivičnoprocesni zakoni u BiH ne propisuju rok u kome sud mora razmotriti sporazum.⁵⁰ Praksa odgađanja razmatranja sporazuma izvodljiva je jedino kada se saradnja treba ostvariti u kratkom periodu. U suprotnom, ona nije u skladu sa pravom na suđenje u razumnom roku, pošto dugo čekanje na izvršenje dogovorene saradnje znatno odgađa završetak postupka. Preuzimanje obaveze u vidu budućih svjedočenja ili davanja informacija na dug i neodređen period sa stanovišta prava optuženog, ali i povjerenja u ovaj institut je upitno.⁵¹ Ovakva praksa otvara nekoliko spornih pitanja. Prije svega, može se desiti da sud ne prihvati sporazum uprkos činjenici da je optuženi ispunio sve obaveze iz klauzule o saradnji.⁵² Sud sporazum može odbaciti iz različitih razloga, pa i onih koji nemaju veze sa ispunjavanjem obaveze optuženog o saradnji. To za optuženog može biti veoma nepravdično.⁵³ Postavlja se pitanje da li je tada optuženi doveden u zabludu. Da bi se to izbjeglo predlaže se da javni tužilac obavezno upozori optuženog da sud ne mora prihvatiti sporazum.⁵⁴ Rizik za optuženog predstavlja i mogućnost da javni tužilac nakon realizovane saradnje procijeni da ona nije bila zadovoljavajuća i odustane od sporazuma prije njegovog razmatranja. Iako javni tužilac ima obavezu da se ponaša profesionalno i da ne povlači sporazum iz nekih nečasnih namjera, to samo po sebi tu mogućnost ne sprečava. Ovakve situacije su u praksi moguće i predstavljaju potencijalni rizik koji je rezultat nedovoljno razvijenog instituta sporazuma.⁵⁵ Osim toga, uvijek se može postaviti pitanje da li je procjena javnog tužioca bila ispravna. Između javnog tužioca i optuženog može da dođe do spora oko toga da li je optuženi u potpunosti ispoštovao klauzulu o saradnji iz sporazuma. Pitanje je ko će, u situaciji kada je optuženi formalno udovoljio obavezama iz klauzule o saradnji, a javni tužilac nije zadovoljan njenom kvalitetom, kao i na koji način utvrditi da li je optuženi ispunio svoje obaveze. Kako optuženog klauzula o saradnji može dovesti u rizičan položaj Preporuka o zaštiti svjedoka saradnika u ostvarivanju pravde Komisije ministara Savjeta Evrope državama članicama preporučuje da uvedu mjere za zaštitu svjedoka i saradnika pravde.⁵⁶ Ona zahtijeva da se optuženom kao saradniku pruži adekvatna podrška kako bi se obezbijedilo njegovo svjedočenje i lična sigurnost mjerama za zaštitu svjedoka prilikom obezbjeđivanja saradnje u posebno osjetljivim krivičnim predmetima. Postoji i prijedlog da se odvoji momenat prihvatanja sporazuma od momenta izricanja krivične sankcije predložene sporazumom za neki period. Procjena njegove dužine bi se vršila na osnovu dogovora javnog tužioca koji ima svoj plan istrage za druga lica i koji može okvirno pred-

⁵⁰ Perić, B. (2004). Sporazum o krivnji – zakonska obilježja i pravne nedoumice. U zborniku *Primjena zakona o krivičnom postupku*. Banja Vrućica: Udruženje sudija RS, 4.

⁵¹ Martinović, A. (2004). Iskustvo u suđenjima za krivična djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava (ratni zločini). U zborniku *Aktuelna primjena krivičnog zakonodavstva u BiH*. Neum: Udruženje sudija F BiH, 11.

⁵² Alić, A. (2010). *Doba istine – presjek rada Odjela za ratne zločine Suda BiH u periodu od 2005. do 2010. godine*. Sarajevo: Balkanske istraživačke mreže BiH, 25. navodi predmet Suda BiH br. X-KR-08/549-2.

⁵³ OČIJE. (2011). *Postizanje pravde u BiH: procesuiranje predmeta ratnih zločina od 2005. do 2010. godine*. Sarajevo, 57.

⁵⁴ OSCE. (2006). *Sporazum o priznanju krivice: Primjena pred sudovima BiH i usklađenost sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava*. Sarajevo, 31.

⁵⁵ Ibid, 31.

⁵⁶ *Preporuka (2005) 9E* usvojena 20. aprila 2005. godine.

vidjeti njenu dužinu i optuženog, dok se uslovi ne ispoštuju.⁵⁷ Za sada takva mogućnost ne postoji u krivičnoprocesnim zakonima u BiH. Kada sud na ročištu za razmatranje prihvati sporazum zakon ga obavezuje da odmah nastavi sa pretresom za izricanje krivične sankcije. Osim toga, nakon prihvatanja sporazuma sud mora izreći predloženu krivičnu sankciju i odgađanje pretresa u slučaju kada je predložena fiksna krivična sankcija nema nikakav značaj. Određen, ali samo ograničen značaj, postoji u slučaju okvirnog predlaganja krivične sankcije u sporazumu, što je u našoj praksi prilično rijetko. Ističe se da je neophodno da praktičari kreiraju mehanizme koji će obezbijediti izvršenje klauzula o saradnji uz očuvanje jednakopravnosti svih strana, koji će biti u skladu sa odredbama krivičnoprocesnih zakona u BiH. Bez obzira na „procesne probleme” interes pravde nalaže da sud mora imati mehanizme da obezbijedi da optuženi kome je, osim ostalog i zbog prihvatanja određenih obaveza, izrečena blaža krivična sankcija, izvrši svoj dio obaveza iz sporazuma.⁵⁸ Pojedini autori predlažu da se otvori novi predmet pod oznakom KTA i da se u njemu sasluša optuženi u svojstvu svjedoka, smatrajući da se takav zapisnik kasnije može nesmetano koristiti u krivičnom postupku, ako optuženi izmijeni iskaz.⁵⁹ Međutim, otvaranje novog predmeta u kome osumnjičeni, odnosno optuženi za isti događaj za koji se tereti daje iskaz kao svjedok je problematično. Od istog događaja koji sadrži obilježja krivičnog djela vještački se stvaraju dva predmeta u kojima isto lice ima različito svojstvo, pri čemu za takvu praksu ne postoji osnov u krivičnoprocesnim zakonima u BiH. Takva praksa narušava princip zabrane miješanja procesnih uloga.⁶⁰ Vrhovni sud F BiH stao je na stanovište da se optuženi koji je zaključio sporazum ne može saslušati kao svjedok u istom predmetu protiv saoptuženih sve dok mu ne prestane svojstvo optuženog, odnosno dok presuda kojom je oglašen krivim na osnovu sporazuma ne postane prvosnažna. Tek tada javni tužilac može bivšeg optuženog saslušati kao svjedoka i takav iskaz koristiti prilikom njegovog saslušanja kao svjedoka na glavnom pretresu. Ne može se koristiti kao dokaz iskaz svjedoka uzet od osumnjičenog, odnosno optuženog dok joj mu je još trajalo to svojstvo.⁶¹

Pojedini autori kao rješenje problema predlažu prihvatanje rješenja iz uporedne prakse koja omogućavaju ugrađivanja „zaštitnih klauzula u sporazume” koji sadrže klauzule o saradnji.⁶² Problem je što se ne vidi o kakvim „zaštitnim klauzulama” se radi, jer se ne navodi u kojim zakonodavstvima postoje i u čemu se sastoje. Kao jedno od rješenja u predmetima u kojima se na osnovu sporazuma sa klauzulom o saradnji izriče uslovna osuda predlaže se dopuna odredaba o opozivanju uslovne osude, tako što bi se kao osnov

⁵⁷ Martinović, A. (2004). Iskustvo u suđenjima za krivična djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava (ratni zločini). U zborniku *Aktuelna primjena krivičnog zakonodavstva u BiH*. Neum: Udruženje sudija F BiH.

⁵⁸ OSCE. (2006). *Sporazum o priznanju krivice: Primjena pred sudovima BiH i usklađenost sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava*. Sarajevo, 28.

⁵⁹ Miletić, A. (2005). Institut pregovaranja o krivnji u praksi. *Pravo i pravda br. 1/05*, 245.

⁶⁰ Trešnjev, A. (2013). Dileme u primeni sporazuma o priznanju krivičnog dela. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda Srbije br. 2/13*, 249; Ilić, G. i dr. (2014). *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*. Beograd: Službeni glasnik, 311. smatraju da okrivljeni u krivičnom postupku ne može istovremeno imati i svojstvo svjedoka i za to navode presudu Vrhovnog suda Srbije br. Kžm 63/09 od 01. juna 2009. godine.

⁶¹ Presude Vrhovnog suda F BiH br. 09 0 K 003723 11 KžK od 21. juna 2013. godine i br. 04 0 K 006356 15 Kž od 15. aprila 2015. godine, navedene po Radovanović, D. i Begić, M. (2016). *Pribavljanje zakonitih dokaza u krivičnom postupku*. Sarajevo: VSTS BiH, 54-55.

⁶² Nikolić, D. (2006). *Sporazum o priznanju krivice*. Niš: Studentski kulturni centar, 130-132.

propisalo i neizvršenje obaveze o saradnji predviđene sporazumom od strane optuženog.⁶³ Neka zakonodavstva predviđaju da će se sporazum staviti van snage, odnosno ukinuti ako okrivljeni saradnik ne ispuni preuzete obaveze iz njega. Ovaj prijedlog nalazimo i u našoj stručnoj literaturi.⁶⁴ Tragajući za rješenjem ovog procesnog problema Perić se čak bavio pitanjem da li javni tužilac može ponovo aktivirati optužnicu protiv optuženog i tražiti strožu kaznu ukoliko on ne ispuni obaveze iz sporazuma polazeći od stanovišta da je krivični postupak pravosnažno okončan, „ali bez suđenja”. Izostanak „suđenja” bi po njegovom shvatanju bio osnov, da se zbog neizvršavanja jedne od odredaba sporazuma, koja je očigledno bila ključna za javnog tužioca da ga zaključi, za ponovno pokretanje postupka, pod uslovom da se to navede u sporazumu.⁶⁵ Ovaj prijedlog je neprihvatljiv i nemaju uporište u zakonskim odredbama.

Kod sporazuma sa ovakvom klauzulom postavlja se i pitanje da li sudija koji ga razmatra treba da bude upoznat sa svim elementima saradnje. O tome ne postoji saglasnost. Po jednom shvatanju, klauzule o saradnji isključivi su problem javnog tužioca i bilo kakve potencijalne teškoće u njihovom izvršenju njegova su odgovornost. Po drugom, koje preovladava, sudija mora biti upoznat sa svim elementima saradnje prilikom odlučivanja da li će prihvatiti sporazum, bez obzira na to što ponekad postoje opravdani razlozi za uskraćivanje uvida u klauzule o saradnji zbog zaštite sigurnosti optuženog kao saradnika. U prilog ovom shvatanju ističe se, iako pogrešno, da odredbe krivičnoprocesnih zakona u BiH dopuštaju mogućnost isključenja javnosti sa ročišta za razmatranje „naročito osjetljivog” sporazuma ili sa dijela ročišta na kome se razmatraju klauzule o saradnji.⁶⁶ Prilikom razmatranja sporazuma sud treba da utvrdi da li optuženi razumije sve njegove posljedice. Kod sporazuma sa klauzulom o saradnji jedna od posljedica je i saradnja optuženog sa javnim tužiocem. Optuženi mora biti svjestan da se sporazumom obavezao javnom tužiocu na saradnju i šta tačno ona obuhvata. U našoj praksi sudije često ne utvrđuju da li je optuženi u potpunosti razumio obavezu na saradnju sa javnim tužiocem.⁶⁷ Polazeći od toga da je sporazum sa klauzulom o saradnji posebno složen, postoji i shvatanje da u toj situaciji optuženi mora imati branioca za cijelo vrijeme trajanja pregovora, ali i u daljem toku postupka, odnosno da to treba da bude slučaj tzv. obvezne odbrane.⁶⁸ U našoj teoriji, ali i u praksi postavilo se i pitanje vrijednosti iskaza svjedoka koji je sa javnim tužiocem zaključio sporazum u kome se obavezao na svjedočenje. Ustavni sud BiH je stanovišta da postoji kršenje prava na pravično suđenje iz čl. II/3e Ustava BiH i čl. 6. st. 1. EKLJP kada se osuđujuća presuda u najvećoj mjeri zasniva na iskazu svjedoka koji je sa javnim

⁶³ OSCE. (2006). *Sporazum o priznanju krivice: Primjena pred sudovima BiH i usklađenost sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava*. Sarajevo, 28; ovakvo rješenje ranije je postojalo u KZ Srbije.

⁶⁴ Primorac, D. i Šarić, S. (2013). Svjedok pod imunitetom (svjedok pokajnik) u krivičnom zakonodavstvu BiH. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu br. 3/13*, 608.

⁶⁵ Martinović, A. (2004). Iskustvo u suđenjima za krivična djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava (ratni zločini). U zborniku *Aktuelna primjena krivičnog zakonodavstva u BiH*. Neum: Udruženje sudija F BiH, 10.

⁶⁶ OSCE. (2006). *Sporazum o priznanju krivice: Primjena pred sudovima BiH i usklađenost sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava*. Sarajevo, 26.

⁶⁷ Nikolić, D. (2006). *Sporazum o priznanju krivice*. Niš: Studentski kulturni centar, 130.

⁶⁸ OSCE. (2006). *Sporazum o priznanju krivice: Primjena pred sudovima BiH i usklađenost sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava*. Sarajevo, 29.

tužiocem sklopio sporazum. On ističe da se sporazum koristi i za dobijanje određenih informacija i svjedočenje protiv drugih lica, u najvećem broju slučajeva organizovane kriminalne grupe ili mreže i da to može da bude veoma pozitivno, ali i da takvi svjedoci često mogu biti nepouzdana, što nije razlog da se tom iskazu ne pokloni vjera, s tim da treba voditi računa da takav svjedok ima vrlo izražen lični interes, upravo zbog sporazuma sa javnim tužiocem kojim mu je utvrđena blaža kazna.⁶⁹ I u teoriji nailazimo na shvatanje da je upitna dokazna snaga takvog iskaza svjedoka jer je on uslovljen sporazumom sa javnim tužiocem, zbog čega, s obzirom na motiv, može imati i neistinit sadržaj.⁷⁰ Vrhovni sud F BiH zauzeo je stav da iskaz svjedoka koji je ranije zaključio sporazum na osnovu koga je donesena presuda koja je postala pravosnažna nije nezakonit, niti se može smatrati da je njegov iskaz iznuđen.⁷¹

5. ODREDBA O SARADNJI U PRAKSI OJT U BANJOJ LUCI

Autorovo istraživanje u Okružnom javnom tužilaštvu (dalje OJT) u Banjoj Luci pokazalo je da postoji više primjera sporazuma sa klauzulom o saradnji.⁷² U većini takvih sporazuma predviđeno je svjedočenje u istom predmetu protiv saučesnika. O sporazumima kojima se optuženi obavezao na svjedočenje u postupku protiv saučesnika po pravilu sud je odlučivao prije nego što se i postavilo pitanje izvršavanja ove obaveze.⁷³ U ovakvim slučajevima obaveza na svjedočenje iz sporazuma čisto je formalna, bez nekog praktičnog značaja. U nekim slučajevima ovakva odredba isključivo je služila tome da opravda neopravdano blagu predloženu krivičnu sankciju. Neki od ovih sporazuma sadrže i formulaciju „da će se sporazum sprovesti samo ukoliko se optuženi sasluša kao svjedok u postupku protiv saučesnika“, iako ta obaveza nije ispunjena prije prihvatanja sporazuma.⁷⁴ Postoje i primjeri sporazuma u kojima se nalazi odredba da je optuženi prije zaključivanja sporazuma potpuno i istinito svjedočio protiv drugih optuženih u razdvojenom predmetu.⁷⁵ U ovakvim primjerima se u

⁶⁹ Odluka Ustavnog suda BiH br. Ap-661/04 od 22. aprila 2005. godine, navedena po Salčić, Z. i Bubić, G. (2007). *Izbor odluka Ustavnog suda BiH – uvažene apelacije – knjiga II*. Banja Luka, 107-118.

⁷⁰ Ivičević Karas, E. (2013). Presuda na temelju sporazuma stranaka u hrvatskom kaznenom procesnom pravu i praksi Županijskog suda u Zagrebu. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* br. 2/13, 837.

⁷¹ Presuda Vrhovnog suda F BiH broj 03 0 K 014378 18 Kž o12 od 29. avgusta 2019, godine, navedena po Lakić, S. (2022). *Sporazum o priznanju krivnje*. Predavanje održano 23.11.2022. godine u CEST F BiH. Sarajevo, 17.

⁷² Istraživanje je obuhvatilo 1.076 sporazuma zaključenih u OJT u Banjoj Luci u periodu od 2011. do 2019. godine.

⁷³ Npr. na osnovu sporazuma zaključenog u istrazi 26. februara 2015. godine br. T13 0 KT 0016800 14 Osnovni sud u Banjoj Luci donio je presudu 14. aprila 2015. godine. Jedan od saučesnika nije optužen, a protiv ostalih presude su na glavnom pretresu donesene tek 03. novembra 2017. godine i 27. jula 2018. godine.

⁷⁴ Npr. na osnovu sporazuma zaključenog 11. januara 2017. godine br. T13 0 KT 0033271 16 Osnovni sud u Banjoj Luci donio je presudu 30. juna 2017. godine. Jedan saučesnik nije ni optužen, a protiv drugog presuda je donesena tek 18. maja 2018. godine.

⁷⁵ Npr. sporazum zaključen 17. oktobra 2018. godine br. T13 0 KT 0036164 17. Optuženom je stavljeno na teret krivično djelo neovlaštena proizvodnja i promet opojnih droga iz čl. 207. st. 1. KZ RS za koje je propisana kazna zatvora od 1 godine do 10 godina, za koje se zbog propisane kazne ne može izreći uslovna osuda. Sporazumom je činjenica da je optuženi svjedočenjem i

stvari i ne radi o odredbi koja predviđa buduću saradnju, pošto je ona realizovana prije zaključenja sporazuma. Istraživanje je pokazalo da postoje primjeri u kojima je na zahtjev javnog tužioca sudija odgodio na duži period odlučivanje o sporazumu u kome je predviđena obaveza optuženog na svjedočenje u postupku koji je razdvojen protiv drugog optuženog.⁷⁶ Istraživanje je pokazalo da postoje i primjeri u kojima je zaključen sporazum kojim je predviđena obaveza svjedočenja protiv saučesnika u kojima je javni tužilac čekao sa dostavljanjem sporazuma sudu do završetka postupka protiv saučesnika.⁷⁷

6. ZAKONODAVSTVA U KOJIMA SARADNJA OPTUŽENOG SA JAVNIM TUŽIOCEM PREDSTAVLJA POSEBNU VRSTU SPORAZUMA

U posljednje vrijeme više zakonodavstava je saradnju optuženog sa javnim tužiocem normiralo kao posebnu vrstu sporazuma.

Osim sporazuma o priznanju krivičnog djela ZKP Srbije kao posebne vrste sporazuma predviđa sporazum o svjedočenju okrivljenog (čl. 320-326) i sporazum o svjedočenju osuđenog (čl. 327-330). Sporazum o svjedočenju osuđenog omogućava vanredni pravni lijek zahtjev za vanredno ublažavanje kazne, koji ne postoji u BiH, zbog čega ovaj oblik sporazuma u BiH za sada nije moguć.⁷⁸ Ovim institutima realizovana je ideja po kojoj sporazum može imati odredbu o saradnji. Sporazumom o svjedočenju okrivljenog nastoje se riješiti problemi do kojih dolazi onda kada je ta odredba sastavni dio sporazuma, a ta situacija nije normativno uređena. Smatra se da to, što nije propisan postupak provjere ispunjavanja obaveza iz sporazuma, kao ni postupak u slučaju da se utvrdi da one u potpunosti nisu ispunjene, predstavlja nedostatak krivičnoprocesnih zakona u BiH.⁷⁹ Okrivljeni zaključuje dva sporazuma, o priznanju krivičnog djela i o svjedočenju. Iako nije izričito propisano, kao kod sporazuma o priznanju krivičnog djela, smatra se da bi i sa ročišta na kome se razmatra ovakav sporazum javnost trebalo da bude isključena.⁸⁰ U praksi su

na drugi način dao doprinos otkrivanju krivičnog djela predviđena u čl. 207. st. 8. kao osnov za oslobođenje od kazne bila osnov za predlaganje uslovne osude. Osnovni sud u Gradišci je prihvatio sporazum i presudom br. 72 0 K 064522 18 K od 17. oktobra 2018. godine izrekao uslovnu osudu obrazlažući to time što je optuženi otkrio lica od kojih je nabavio opojnu drogu.

⁷⁶ Npr. sporazum zaključen 29. januara 2018. godine br. T13 0 KTPO 0038951 kojim se optuženi obavezao da će svjedočiti protiv saučesnika, protiv koga je podignuta optužnica u drugom predmetu 17. aprila 2018. godine. Sudija za prethodno saslušanje Osnovnog suda u Kotor Varošu sporazum nije razmatrao ni poslije dvije godine, a razmatranje je odložio je na usmeni zahtjev javnog tužioca.

⁷⁷ Npr. sporazum zaključen 05. decembra 2016. godine u istrazi br. T13 0 KT 0033499 16 dostavljen je sudu tek nakon što je protiv saučesnika 16. marta 2017. godine donesena presuda.

⁷⁸ Detaljnije Delibašić, V. (2015). Sporazum o svjedočenju osuđenog. *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 50–63.

⁷⁹ Jokić, M. i Kršić, Ž. (2015). Značaj svedoka saradnika i sporazuma o priznanju krivice u suprostavljanju savremenim oblicima kriminaliteta. U zborniku *Suprostavljanje savremenim oblicima kriminaliteta – analiza stanja, evropski standardi i mere za unapređenje*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija i Fondacija „Hans Zajdel“, 307. ističu da je u Hrvatskoj i Srbiji prepoznata potreba za svjedokom saradnikom u procesuiranju savremenih oblika kriminala i da je mnogo urađeno, za razliku od BiH, na njihovom normativnom uređenju.

⁸⁰ Živanović, K. (2019). Sporazum o svjedočenju okrivljenog za krivična dela organizovanog kriminala. *Revija za kriminologiju i krivično pravo* br. 1/19, 90. ističe da se ovakav sporazum zaključuje u postupcima koji su mnogo komplikovaniji i teži u odnosu na one u kojima se

ovakvi sporazumi rijetki.⁸¹ Pojedini autori smatraju da je najslabija karika ovog instituta njegova pouzdanost.⁸² Normiranjem sporazuma o svjedočenju okrivljenog otklonjene su mnoge dileme vezane za tzv. klauzulu o saradnji koje su postojale prije nego što je to bilo učinjeno, bez obzira što se smatra da ih ZKP Srbije ni sada nije sve otklonio.⁸³ ZKP Srbije reguliše mnoga važna pitanja kod ovih oblika sporazuma. Oni su mogući samo kod teških, taksativno određenih krivičnih djela, koja su u nadležnosti Tužilaštva za organizovani kriminal i Tužilaštva za ratne zločine. Zakonodavac se opredijelio za izraz svjedočenje „okrivljenog saradnika“ zbog ranijeg miješanja svojstva okrivljenog i svjedoka koje je stvaralo poteškoće u praksi, polazeći od uvjerenja da je svojstvo okrivljenog ono što izvorno odlikuje procesni položaj lica koje sa javnim tužiocem sklapa ovakvu vrstu sporazuma.⁸⁴ Ovakav sporazum ne može zaključiti organizator kriminalne grupe.⁸⁵ Prilikom zaključivanja sporazuma o svjedočenju okrivljeni mora imati branioca.⁸⁶ Uz sporazum se dostavlja svojeručna izjava okrivljenog u kojoj on, što je moguće detaljnije i potpunije, opisuje sve što zna o krivičnom djelu.⁸⁷ On se može zaključiti samo pod uslovom da je značaj njegovog iskaza za otkrivanje, dokazivanje ili sprečavanje krivičnog djela pretežniji od posljedica krivičnog djela koje je učinio okrivljeni saradnik. Sud stavlja van snage rješenje o prihvatanju sporazuma o svjedočenju okrivljenog ako okrivljeni saradnik ne ispuni obaveze iz sporazuma.⁸⁸ Sporazum koji je sud prihvatio onemogućava zloupotrebu javnog tužioca, koji ne može, ako je nezadovoljan svjedočenjem okrivljenog, od njega odustati. Time otpada rizik za okrivljenog. Samo sud može staviti van snage prihvaćeni sporazum. Na ovaj način dobijen je i zakonski osnov da se donošenje presude na osnovu prihvaćenog sporazuma odgodi do izvršenja obaveze svjedočenja okrivljenog.

Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organizovanog kriminaliteta Hrvatske čl. 36-47. reguliše ispitivanje kao svjedoka lica protiv koga se vodi krivični postupak.⁸⁹ Mora

zaključuje sporazum o priznanju krivičnog djela.

⁸¹ Ibid, 91. navodi da su od 2012. do 2018. godine u Srbiji zaključena svega 3 sporazuma, zaključujući da to i ne čudi imajući u vidu određene nelogičnosti i procesne teškoće kod ovog instituta.

⁸² Đukić, M. (2019). *Sporazum o svjedočenju okrivljenog kod krivičnih dela organizovanog kriminala* (doktorska disertacija). Niš: Pravni fakultet, 226. ističe da je uočeno u praksi da su sudovi spremni da „zažmure“ pred sumnjivim iskazom kako bi se dobila osuda što većeg broja pripadnika kriminalne organizacije.

⁸³ Banović B. i Veselinović, M. (2012). Sporazum o svjedočenju i svedok saradnik. *Pravna riječ br. 33/12*, 553.

⁸⁴ Ilić, G. i dr. (2014). *Komentar zakonika o krivičnom postupku*. Beograd; Službeni glasnik, 770.

⁸⁵ Knežević, S. i Đukić, M. (2020). Svjedočenje okrivljenog saradnika. *Pravna riječ br. 63/20*, 332. ističu da zakon ne precizira da li se to odnosi i na tzv. lidera, lice koje je u dužem periodu rukovodilo kriminalnom organizacijom.

⁸⁶ Ilić, G. i dr. (2014). *Komentar zakonika o krivičnom postupku*. Beograd; Službeni glasnik 771. smatraju da je pomoć branioca neophodna da bi okrivljeni razumio njegov značaj i posljedice, ali i da otkloni sumnje u to da je na njega vršen nedozvoljen pritisak za zaključivanje ovakvog sporazuma.

⁸⁷ Ibid, 772. ističu da izjava služi kao svojevrsna kontrola potpunosti i istinitosti iskaza koji će okrivljeni naknadno dati pre sudom.

⁸⁸ Ibid, 782. smatraju da rješenje o prihvatanju sporazuma o svjedočenju okrivljenog u suštini predstavlja „odgođenu odluku“ suda u postupku protiv okrivljenog saradnika.

⁸⁹ *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 76/09, 116/10, 145/10, 57/11, 136/12, 148/13 i 70/17.

ga odobriti sud i moguće je samo ako je iskaz takvog lica srazmjeran težini počinjenog krivičnog djela i važnosti iskaza za otkrivanje i dokazivanje krivičnih djela počinjenih u okvirima zločinačke organizacije ili njenih pripadnika. Kao svjedok se ne može ispitati učinilac određenih takstivno predviđenih teških krivičnih djela, ali ni organizator zločinačke organizacije. Sud će zahtjev Glavnog državnog tužioca odbiti ako je podnesen nakon zakaživanja glavnog pretresa, ako iskaz svjedoka nije u interesu otkrivanja i krivičnog gonjenja drugih pripadnika zločinačke organizacije i ako nije vjerovatno da će svjedok dati svoj potpuni iskaz ili je vjerovatno da će uskratiti obavještenja važna za otkrivanje ili sprečavanje drugih krivičnih djela i članova zločinačke organizacije.

Saradnju okrivljenog kao element sporazuma reguliše i čl. 218. ZKP Gruzije.⁹⁰ Ovdje se radi o posebnoj vrsti sporazuma.⁹¹ Prijedlog sudu podnosi Glavni tužilac Gruzije, a osnov je sporazum o priznanju krivice koji obuhvata i posebnu saradnju. Saradnja je moguća samo onda kada će se na osnovu nje utvrditi službeno lice kao učinilac krivičnog djela ili učinilac nekog teškog krivičnog djela, a ona će stvoriti bitne uslove za njegovo rasvjetljavanje. Ona mora dovesti do rasvjetljavanja krivičnog djela i moguća je samo ako javni interes da se ono rasvjetli preteže nad interesom da se optuženi oglasi krivim i da mu se izrekne kazna. Polazi se od javnog interesa, a cijene se vrsta i priroda krivičnog djela, propisana kazna, stepen krivice, opšta opasnost koju predstavlja okrivljeni, lične okolnosti okrivljenog, osuđivanost, ostvarena saradnja i postupanje okrivljenog u vezi sa naknadom štete. Kod osuđenog vodi se računa o tome koliki je dio neizdržane kazne. Obavezna odredba je ona po kojoj se sporazum smatra ništavim ako okrivljeni ili osuđeni ne budu saradivali. Okrivljeni ili osuđeni u ovom slučaju moraju imati branioca. Sporazumom se može predložiti oslobađanje optuženog od odgovornosti ili oslobađanje od kazne, a osuđenom smanjivanje kazne, promjena vrste kazne ili puštanje na slobodu. Za neka krivična djela, kao i za krivična djela učinjena prema maloljetnim licima, saradnja ne može biti osnov za oslobađanje od kazne.

ZKP Jermenije čl. 465. do 475. reguliše saradnju javnog tužioca i okrivljenog.⁹² Njen cilj je otkrivanje teških krivičnih djela i učinioca. Postupak inicira isključivo okrivljeni pismenim prijedlogom. Saradnja se može odnositi samo na krivično djelo iste težine ili teže od onog za koje se okrivljeni tereti. Prijedlog se može staviti od početka istrage do njenog završetka, a u njemu okrivljeni navodi radnje koje se obavezuje preduzeti. Podnosi se istražiocu koji ga u roku od 3 dana sa pismenim mišljenjem dostavlja javnom tužiocu. Javni tužilac o prijedlogu odlučuje u roku od 3 dana. Odbiće ga ako ne ispunjava zakonom predviđene uslove ili ako smatra da je saradnja okrivljenog nepotrebna. Ako ga prihvati zaključuje se pismeni sporazum čiji sadržaj je zakonom propisan. U njemu se navode radnje koje će okrivljeni preduzeti, kao i da se u slučaju neispunjenja preuzetih obaveza podaci do kojih se došlo saradnjom mogu koristiti kao dokaz. Ako su zbog saradnje okrivljeni, njegovi srodnici ili sa njim povezana lica ugroženi prema njima se preduzimaju posebne mjere zaštite, što se navodi u sporazumu. Okrivljeni može odustati od saradnje prije nego što je ostvarena pismenim zahtjevom. Kada istražilac obavijesti javnog tužioca da je okrivljeni uredno ispunio preuzete obaveze on dostavlja zahtjev sudu za primjenu posebnog postupka. Ako okrivljeni nije ispunio obaveze ili ih nije ispunio na zadovoljavajući način javni tužilac rješenjem odbija stavljanje takvog prijedloga sudu. Protiv rješenja okrivljeni

⁹⁰ *Criminal Procedure Code of Georgia*. Law No. 1772 of October 9, 2009.

⁹¹ Mishina, E. (2020.). *Plea Bargaining - Georgia*. The Law Library of Congress, 6.

⁹² *Code of Penal Procedure of the Republic Armenia* of Julu 27, 2021 No. ZR-306.

može podnijeti žalbu višem javnom tužiocu. Sud provjerava da li je: 1. sporazum o saradnji okrivljeni dobrovoljno zaključio i da li razumije njegovu prirodu i posljedice; 2. dostavljeno dovoljno dokaza da je okrivljeni izvršio preuzete obaveze; 3. da saradnjom nisu dobijeni podaci o sudjelovanju okrivljenog u izvršenju krivičnog djela; 4. da ne postoje dokazi iz kojih proizlazi da je očigledno da okrivljeni nije učinio krivično djelo; 5. da pravna kvalifikacija odgovara činjeničnom opisu krivičnog djela. Ako sud prihvati prijedlog zakazuje ročište na kome utvrđuje obim saradnje, urednost izvršavanja preuzetih obaveza, značaj saradnje za otkrivanje krivičnog djela i učinioca, olakšavajuće i otežavajuće okolnosti i stepen ugroženosti okrivljenog, njegovog bliskog srodnika ili drugog lica sa kojim je povezan zbog saradnje. Ako okrivljeni nije ispunio preuzete obaveze sud donosi odluku o nastavku istrage, a u suprotnom presudu kojom mu izriče kaznu. Ako se nakon pravosnažnosti presude otkrije da je okrivljeni namjerno dao neistinite podatke ili je prikrrio bitne podatke presuda se ukida.

Čl. 317. 1-9 ZKP Rusije reguliše je sporazum o saradnji tužioca i osumnjičenog, odnosno optuženog.⁹³ Postupak je uveden izmjenama ZKP Rusije iz 2009. godine. Pokreće ga osumnjičeni pismenim zahtjevom. Ako osumnjičeni nema branioca, obezbjeđuje ga istražilac. Zahtjev se može staviti od momenta početka istrage do njenog završetka. U njemu osumnjičeni navodi radnje koje će preduzeti radi pomoći u rasvjetljavanju krivičnog djela, otkrivanju i procesuiranju saučesnika i vraćanju imovinske koristi.⁹⁴ Podnosi se istražiocu koji ga u roku od 3 dana dostavlja javnom tužiocu sa obrazloženim rješenjem kojim predlaže njegovo prihvatanje. Protiv rješenja istražioca o odbijanju zahtjeva za zaključivanje sporazuma o saradnji osumnjičeni i branilac mogu podnijeti žalbu šefu istražnog organa. Javni tužilac o zahtjevu odlučuje u roku od 3 dana, a može ga usvojiti ili odbiti. Protiv odluke o odbijanju zahtjeva osumnjičeni i branilac mogu podnijeti žalbu višem javnom tužiocu. Ako se zahtjev usvoji zaključuje se pismeni sporazum o saradnji čiji sadržaj je propisan zakonom. U njemu se navode radnje koje se osumnjičeni obavezuje izvršiti. Javni tužilac upozorava osumnjičenog da se njegov iskaz može upotrijebiti kao dokaz u krivičnom postupku u slučaju da odbije svjedočenje pred sudom, kao i da se kazna može preinačiti ako se nakon izricanja otkrije da je namjerno dao lažne podatke ili je prikrrio neku važnu informaciju. Javni tužilac može rješenjem raskinuti ili izmijeniti sporazum o saradnji ako je od osumnjičenog dobio podatke koji su poznati organima istrage, ako je osumnjičeni odbio dati iskaz, odnosno ako nije ispoštovao druge obaveze preuzete sporazumom. U slučaju raskida sporazuma nastavlja se redovni krivični postupak. Ako javni tužilac utvrdi da je osumnjičeni ispunio preuzete obaveze podnosi prijedlog sudu za održavanje ročišta. Sud prethodno provjerava da li je: 1. javni tužilac potvrdio aktivno pomaganje osumnjičenog u otkrivanju i rasvjetljavanju krivičnog djela, otkrivanju i procesuiranju saučesnika i vraćanju imovinske koristi; 2. osumnjičeni sporazum o saradnji dobrovoljno zaključio uz sudjelovanje branioca. Ako ovi uslovi nisu ispunjeni zakazaće glavni pretres. Na ročištu sud utvrđuje: 1. prirodu i obim pomoći osumnjičenog u istrazi u otkrivanju i rasvjetljavanju krivičnog djela, otkrivanju i gonjenju saučesnika i vraćanju imovinske koristi; 2. značaj saradnje u otkrivanju i rasvjetljavanju krivičnog djela, otkrivanju i gonjenju saučesnika i vraćanju imovinske koristi; 3. krivična djela koja su otkrivena i predmete koji su formira-

⁹³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ.

⁹⁴ Mishina, E. (2020.). *Plea Bargaining – Russian Federation*. The Law Library of Congress, 36. ističe da ovakvi sporazumi olakšavaju otkrivanje pripadnika kriminalnih udruženja u zamjenu za značajno smanjivanje kazne ili mogućnost da se optuženi stavi u program zaštite svjedoka.

ni kao rezultat saradnje; 4. stepen ugroženosti lične sigurnosti osumnjičenog, njegovih srodnika i drugih njemu bliskih lica zbog ostvarene saradnje; 5. olakšavajuće i otežavajuće okolnosti. Ako sud utvrdi da je osumnjičeni ispunio sve preuzete obaveze donijeće osuđujuću presudu. Prema diskrecijskoj ocjeni on može kaznu ublažiti, izreći uslovnu osudu ili otpustiti osuđenog sa izdržavanja kazne.⁹⁵ Ako se nakon izricanja kazne utvrdi da je osumnjičeni namjerno dao lažne podatke ili prikrio neki značajan podatak izrečena kazna se može preispitati.

Čl. 216/1-8 ZKP Belgije normira režim nagrađenog svjedoka saradnika.⁹⁶ Uveden je 2018. godine za teška krivična djela i smatra se oblikom alternativnog rješavanja sporova u kome okrivljeni nudi bitne, otkrivajuće, iskrene i potpune informacije o ulozi trećih lica u izvršenju krivičnog djela i saradnju u istrazi u zamjenu za „nagradu“ koja se sastoji u ublažavanju kazne ili njenom izostanku, povoljnijem pritvorskom režimu ili blažim mjerama u pogledu izvršenja kazne.⁹⁷ Institut je moguć samo ako druga dokazna sredstva nisu dovoljna za utvrđivanje istine i to samo nakon početka sudske istrage. Može se zaključiti i u postupku pred prvostepenim sudom, kao i u postupku po žalbi. Formalno postupak pokreće javni tužilac, ali u praksi on to često čini na inicijativu okrivljenog.⁹⁸ O saradnji se zaključuje pisani sporazum čiji sadržaj je zakonom propisan u prisustvu branioca.⁹⁹ Između ostalog, on sadrži obaveze koje okrivljeni preuzima i pogodnosti koje mu javni tužilac obećava. Sporazum se može zaključiti samo uz pribavljeno mišljenje komisije za zaštitu svjedoka o mogućnosti preduzimanja zaštitnih mjera, pribavljenu saglasnost federalnog tužioca, a ako je pokrenuta istraga i pribavljeno mišljenje istražnog sudije. Unosi se u poseban registar koji vodi savezni tužilac. Nakon zaključivanja sporazuma okrivljeni daje izjavu u roku koji je njime određen. Sporazum se može opozvati ako okrivljeni: 1. ne ispunio preuzete obaveze; 2. nakon zaključivanja sporazuma bude pravosnažno osuđen na kaznu zatvora od 6 mjeseci ili strožu; 3. ne naknadi štetu; 4. svjesno dao nepotpunu ili lažnu izjavu; i 5. u cilju ometanja krivičnog postupka pokušao sakriti dokaze ili se dogovarati sa trećim licima. Sud odobrava sporazum obrazloženom odlukom ako utvrdi da su ispunjeni uslovi za zaključivanje, ako ga je okrivljeni zaključio svjesno i dobrovoljno, ako je pravna kvalifikacija krivičnog djela ispravna, ako kod okrivljenog postoji volja da naknadi štetu i ako je obećanje tužioca srazmjerno značaju saradnje.¹⁰⁰ Sud može i odbiti sporazum obrazloženom odlukom, a izričito je propisano da se može zaključiti novi sporazum. Tada se svi dokumenti vezani za sporazum izdvajaju iz spisa i ne mogu se koristiti kao dokaz protiv okrivljenog u bilo kom postupku. O sporazumu i činjenicama koje se odnose na optužbu sudija saslušava okrivljenog ili branioca, kao i oštećenog ili punomoćnika o naknadi štete. Ako okrivljeni ne ispoštuje preuzete obaveze izrečena kazna može se izmijeniti nakon pravosnažnosti presude u roku određenim zakonom. U praksi se ovaj institut rijetko koristi.¹⁰¹

⁹⁵ Ibid, 37. navodi da se optuženom može izreći kazna najviše do polovine propisane.

⁹⁶ *Code of Criminal Procedure of Belgium* – French version (ZKP Belgije – francuska verzija).

⁹⁷ Careel, S. & De Smedt, J. (2022). *Deversion, Restorative Justice and Mediation in PIF Crimes. National Report Belgium*, 12. smatraju da se samo ublažavanje kazne ili njen izostanak mogu smatrati pravim alternativnim postupkom.

⁹⁸ Ibid, 19.

⁹⁹ Ibid, 23. ističu da je ovdje branilac obavezan.

¹⁰⁰ Ibid, 22. navode da se srazmjernost mora procijeniti u svakom konkretnom slučaju, jer bi u suprotnom njena površna ocjena postala „prazna ljuštura“.

¹⁰¹ Ibid, 36. navode da je po njihovim saznanjima primjenjen samo u jednom slučaju.

7. ZAKLJUČICI

Iako to krivičnoprocesni zakoni u BiH ne predviđaju u praksi nailazimo na sporazume sa odredbom o budućoj saradnji optuženog sa javnim tužiocem. Optuženi ovakvom odredbom najčešće preuzima obavezu da svjedoči protiv saučesnika. Autorovo istraživanje 1.076 sporazuma zaključenih u OJT u Banjoj Luci od 2011. do 2019. godine pokazalo je da su dometi tzv. klauzule o saradnji prilično skromni, znatno manji od očekivanih. Činjenica da sporazum sa ovakvom odredbom nije normiran dovela je u praksi do brojnih, teško rješivih procesnih problema. Evidentna je potreba da se saradnja optuženog i javnog tužioca predviđena sporazumom reguliše. Neophodno je ograničiti slučajeve u kojima je saradnja moguća, propisati uslove pod kojima se može ostvariti, odrediti u čemu se može ogledati, predvidjeti pogodnosti koje optuženi može dobiti za realizovanu saradnju, propisati postupak u slučaju da optuženi ne ispunji preuzete obaveze, predvidjeti mehanizme zaštite optuženog i njemu bliskih lica zbog opasnosti koju za njih saradnja može predstavljati, normirati ulogu suda u ocjeni da li je optuženi preuzete obaveze ispunio i ostala bitna pitanja kod sporazumom sa ovakvom odredbom. U posljednje vrijeme mnoga zakonodavstva sporazum kojim se predviđa buduća saradnja optuženog sa javnim tužiocem predviđaju kao poseban oblik sporazuma. Tim putem treba da pođu i krivičnoprocesna zakonodavstva u BiH. Jedino se na taj način mogu otkloniti brojne dileme i problemi na koje sada nailazimo u praksi, efikasno zaštititi stranke od mogućih zloupotreba i omogućiti da sporazum sa ovakvom odredbom ostvari rezultate kakvi se prirodno od njega očekuju.

8. LITERATURA

Monografije i članci

- Alić, A. (2010). *Doba istine – presjek rada Odjela za ratne zločine Suda BiH u periodu od 2005. do 2010. godine*. Sarajevo: Balkanske istraživačke mreže (BIRN) BiH.
- Banović B. i Veselinović, M. (2012). Sporazum o svedočenju i svedok saradnik. *Pravna riječ* br. 33/12, 545-562.
- Gaille, L. (2017). 11 Advantages and Disadvantages of Plea Bargaining, dostupno na <https://vittana.org/11-advantages-and-disadvantages-of-plea-bargaining>,
- Govedarica, M. (2008). Donošenje presude bez suđenja u krivičnom postupku Republike Srpske. *Pravna riječ* br. 15/08, 181-198.
- Damaška, M. (1997). O miješanju inkvizitornih i akuzatornih procesnih formi. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* br. 2/97, 381-394.
- Damaška, M. (2004). Napomene o sporazumima u kaznenom postupku. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* br. 1/04, 3-20.
- Delibašić, V. (2015). Sporazum o svedočenju osuđenog. *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 47-65.
- Dimitrijević, V. (2013). Uloga suda prilikom zaključivanja sporazuma o priznanju krivice. *Pravo i pravda* br. 1/13, 217-232.
- Dukić, M. (2019). *Sporazum o svedočenju okrivljenog kod krivičnih dela organizovanog kriminala* (doktorska disertacija). Niš: Pravni fakultet.
- Đurđić, V. (2007). Racionalizacija krivičnog postupka Srbije. *Pravna riječ* br. 12/07, 79-102.
- Ivičević Karas, E. (2013). Presuda na temelju sporazuma stranaka u hrvatskom kaznenom procesnom pravu i praksi Županijskog suda u Zagrebu. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* br. 2/13, 823-849.
- Ilić, G., Majić, M., Beljanski S., i Trešnjev, A. (2014). *Komentar zakonika o krivičnom postupku*, sedmo izmenjeno i dopunjeno izdanje. Beograd: Službeni glasnik.

- Janković, D. (2014). Primena sporazuma o priznanju krivičnog dela u sudskoj praksi. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda Srbije* br. 3/14, 149-173.
- Janković, R. (2015). Sporazum o priznanju krivice u postupku pred Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka „Apeiron“* broj 5/15, 242-261. DOI:10.7251/GFP1505242J.
- Janković, R. (2022). *Sporazum o priznanju krivice*. Banja Luka: Besjeda.
- Jokić, M. i Kršić, Ž. (2015). Značaj svedoka saradnika i sporazuma o priznanju krivice u suprostavljanju savremenim oblicima kriminaliteta. U zborniku *Suprostavljanje savremenim oblicima kriminaliteta – analiza stanja, evropski standardi i mere za unapređenje* – Tom 3. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija i Fondacija „Hans Zajdel“, 297-308.
- Jukić, D. (2015). Procesni značaj iskaza svjedoka koji je prethodno kao optuženi zaključio sporazum o priznanju krivnje za isto krivično djelo. *Pravo i pravda* br. 1/15, 197-208.
- Kaurinović, D. (2004). Praktična iskustva u primjeni novih krivičnoprocesnih ustanova – priznanje krivice, sporazum o priznanju i kazneni nalog. U zborniku *Aktuelna pitanja primjene krivičnog zakonodavstva u BiH*. Neum: Udruženje sudija F BiH.
- Knežević, S., Đukić, M. (2020). Svedočenje okrivljenog saradnika. *Pravna riječ* br. 63/20, 329-353.
- Lakić, S. (2022). *Sporazum o priznanju krivnje*. Predavanje održano 23. novembra 2022. godine u CEST F BiH. Sarajevo.
- Martinović, A. (2004). Iskustvo u suđenjima za krivična djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava (ratni zločini). U zborniku *Aktuelna primjena krivičnog zakonodavstva u BiH*. Neum: Udruženje sudija F BiH.
- Miletić, A. (2005). Institut pregovaranja o krivnji u praksi. *Pravo i pravda* br. 1/05, 241-253.
- Miletić, A. i Dodik, B. (2012). *Imunitet svjedoka* - edukativni modul. Sarajevo: VSTS BiH.
- Mishina, E. (2020.). Plea Bargaining - Georgia. *The Law Library of Congress*, 4-7.
- Mishina, E. (2020.). Plea Bargaining – Russian Federation. *The Law Library of Congress*, 34-38.
- Mrčela, M. (2002). Presuda na zahtjev stranaka u istrazi. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* br. 2/02, 349-371.
- Nieprzecka, A. (2018). Porozumienia procesowe w praktyce trybunalow ad hoc (uwagi krytyczne). *Prawa karnego i nauk penalnych rok XXII/18*, 179-199.
- Nikolić, D. (2006). *Sporazum o priznanju krivice*. Niš: Studentski kulturni centar.
- OSCE. (2005). Izvještaj o suđenjima za ratne zločine na sudovima u BiH - napredak i prepreke. *Pravo i pravda* br. 1/05, 9-88.
- OSCE. (2005). Prikaz predloženih izmjena i dopuna zakona o krivičnom postupku koji se primjenjuju u BiH. *Pravo i pravda* br. 1/05, 89-118.
- OSCE. (2006). *Sporazum o priznanju krivice: Primjena pred sudovima BiH i usklađenost sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava* (drugo izdanje). Sarajevo.
- OCIE. (2011). *Postizanje pravde u BiH: procesuiranje predmeta ratnih zločina od 2005. do 2010. godine*. Sarajevo.
- Perić, B. (2004). Sporazum o krivnji – zakonska obilježja i pravne nedoumice. U zborniku *Primjena zakona o krivičnom postupku*. Teslić: Udruženje sudija RS.
- Perić, B. (2018). Nekomolirana tužilačka moć. *Sveske za javno pravo* br. 34/18, 20-28.
- Primorac, D. i Šarić, S. (2013). Svjedok pod imunitetom (svjedok pokajnik) u krivičnom zakonodavstvu BiH. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* br. 3/13, 589-613.
- Radovanović, D. i Begić, M. (2016). *Pribavljanje zakonitih dokaza u krivičnom postupku*. Sarajevo: VSTS BiH.
- Salčić, Z. i Bubić, G. (2007). *Izbor odluka Ustavnog suda BiH – uvažene apelacije – knjiga II*. Banja Luka.
- Simović, M. (2005). *Praktični komentar Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske*. Banja Luka.

- Simović, Miod. i Simović, Mar. (2005). Reforma krivičnog postupka u BiH – o nekim spornim pitanjima. *Pravni život* br. 9/05, 753-778.
- Trešnjev, A. (2013). Dileme u primeni sporazuma o priznanju krivičnog dela. *Bilten Vrhovnog kassacionog suda Srbije* br. 2/13, 243-263.
- Turanjanin, V. (2016). *Sporazum o priznanju krivičnog dela* (doktorska disertacija). Kragujevac: Pravni fakultet.
- Fond za humanitarno pravo. (2003). *Haški tribunal VI – priznanja krivice i presude*. Beograd.
- Careel, S. and De Smedt, J. (2022). *Deversion, Restorative Justice and Mediatino in PIF Crimes. National Report Belgium*.
- Coonan, T. (1994) Prosecuting and Defending Violations of Genocide and Humanitarian Law: The International Tribunal for the Former Yugoslavia. *American Society of International Law Proceedings*, 239-258.
- Čvorović, D. i Turanjanin, V. (2015). Sporazum o priznanju krivičnog dela u praksi Tribunala za bivšu Jugoslaviju. *Strani pravni život* br. 2/15, 239-255.
- Džouns, Dž. i Pauls, S. (2005). *Međunarodna krivična praksa*. Beograd: Fond za humanitarno pravo.
- Škulić, M. (2005). *Međunarodni krivični sud – nadležnost i postupak*. Beograd: Pravni fakultet.
- Škulić, M. (2009). *Krivično procesno pravo*. Beograd.
- Živanović, K. (2019). Sporazum o svedočenju okrivljenog za krivična dela organizovanog kriminala. *Revija za kriminologiju i krivično pravo* br. 1/19, 77-96.

Propisi

- Zakon o krivičnom postupku BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13, 65/18.
- Zakon o krivičnom postupku RS, *Službeni glasnik RS*, br. 53/12, 91/17, 66/18, 15/21.
- Zakon o krivičnom postupku F BiH, *Službene novine F BiH*, br. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13, 59/14, 74/20.
- Zakon o krivičnom postupku Brčko D BiH, *Službeni glasnik Brčko D BiH*, br. 7/00.
- Zakon o krivičnom postupku Brčko D BiH, *Službeni glasnik Brčko D BiH*, br. 33/13, 27/14, 3/19, 16/20.
- Zakon o kaznenom postupku Hrvatske, *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 152/08, 76/09, 80/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 130/20, 80/22, 36/24.
- Zakonik o krivičnom postupku Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/20 i 62/21.
- Zakonik o krivičnom postupku Crne, *Službeni list Crne Gore*, br. 57/09, 49/10, 47/14, 27/15, 35/15, 58/15, 28/18, 116/20.
- Zakon o uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 76/09, 116/10, 145/10, 57/11, 136/12, 148/13 i 70/17).
- Kodi i procedurës penali* (ZKP Albanije).
- Preporuka o zaštiti svjedoka saradnika u ostvarivanju pravde Komisije ministara Savjeta Evrope* br. (2095) 9E.
- Trestni rizeni* (ZKP Češke).
- Trestny poriadok* (ZKP Slovačke).
- Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации* от 18.12.2001 N 174-ФЗ.
- Code of Criminal Procedure of Belgium* – French version.
- Code of Penal Procedure of the Republic Armenia* of Julu 27, 2021 No. ZR-306.
- Criminal Procedure Code of Georgia*. Law No. 1772 od October 9, 2009.
- Convention against Transnational Organized Crime and the Protocol* (Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala).

Provision on Future Cooperation Between the Accused and the Public Prosecutor in a Plea Agreement - Co Operation Agreement

Radenko Janković

Republic Public Prosecutor at the Republic Public Prosecutor's Office of Republic Srpska

Summary: In 2003, the criminal procedure legislation in Bosnia and Herzegovina accepted the plea agreement as a modern institute. One of the arguments used to justify it is that it can enable to obtain important information from the accused about other perpetrators and criminal acts, especially in the case of so-called organized crime. Although it is often applied, there are still a number of controversial issues, both theoretical and practical. One of them is the subject of the plea agreement. The criminal procedure laws in BiH, unlike most others that do so more or less completely, do not prescribe what it must, what it can, and what it must not regulate. Although they do not mention this, practice has accepted the possibility that the plea agreement contains a provision regulating future cooperation between the accused and the public prosecutor. The fact that this issue is not regulated in practice creates many problems because there is a lack of procedural mechanisms that protect the parties when achieving this sensitive cooperation. The paper presents the conclusions reached by researching 1,076 agreements concluded in the District Public Prosecutor's Office in Banja Luka from 2011 to 2019. Consideration of this issue should contribute to a better understanding of this institute, its more correct application, but also to indicate new legal solutions more appropriate to practical needs and theoretical settings, which will allow its good sides to come to the fore even more.

Key words: concluding an agreement, admission of guilt, object of the agreement, optional elements of the agreement, cooperation between the accused and the public prosecutor.



DOI: 10.7251/GFP2515106D

UDC: 347.232:336.222(497.6RS)

Pregledni rad

Datum prijema rada:
27. mart 2025.

Datum prihvatanja rada:
19. jun 2025.

Real Property Taxation in the Republic of Srpska

Abstract: In tax matters, looking through the prism of taxation sources, three names are usually used for groups of taxes: property taxes, consumption taxes and income taxes. Property taxation exists and has existed in various forms in almost all tax systems. Nowadays, property taxation implies real property taxation, although the term “property” itself is much broader, because more sources can be considered as falling under property taxation, including taxation of movable property and income resulting from real and movable property. The generally accepted name is real property taxation, which is also the case in the Republic of Srpska, although legally speaking, taxation of real rights in immovable property and transfer of real rights in immovable property would be more precise, depending on whether the object of taxation is solely the possession or use of real property or the object of taxation is the transfer of real rights from one person to another for or without consideration. In most countries, real property taxation involves a high degree of coordination between central and local authorities, and speaking from the point of view of the criterion of revenue distribution in most countries, income from real property taxation belongs to the group of local taxes, meaning that, in some countries, they are referred to as “local taxes”.

The goal of this paper is precisely to study the real property taxation in statics, as well as the taxation of the transfer of real rights in immovable property for and without consideration, within the framework of the Republic of Srpska’s legal system.

Keywords: Republic of Srpska, taxes, real property, income of natural persons.

1. INTRODUCTION

Property taxation, as one of the oldest ways of collecting tax revenue, existed and exists in different forms in almost all tax systems. As specified in the title of this paper, we focused our research on the taxation of real property, which is only one of the sources in the group of property taxes, which is, from the economic point of view, seen as a set of movable and immovable assets and rights or the totality of their value at disposal of a legal or natural person during the period concerned. The very definition of property, in the economic sense, for lawyers, is about defining the assets, that is, the economic base of the property consisting of the totality of the economic goods of a

Zorica Drljača

*Full Professor at the Pan-European University Apeiron
Banja Luka, rljacam@teol.net*

Jelena Drljača

Bachelor of Laws, Master, senior expert associate - tax inspector, Indirect Taxation Authority of BiH, Regional Centre Banja Luka

specific legal entity, while the property consists of a set of subjective rights that relate to the economic goods¹ existing in the assets. Property so understood in the economic sense is not a static category, for it increases or decreases, depending on the relationship between the current income generated by that very property or from other sources and the current needs of its owner.

In legal terms, property implies property rights and property obligations that belong to an entity, natural or legal person. So, as a legal category, property represents a “unity of rights” belonging to one entity, which does not mean that such a consideration of property sets limitation preventing a legal entity from having more than one property, in particular, if the matter is considered in the legal tax context.

According to the tax classification of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), property taxes are classified in group 4000 and include: tax on immovable property, estate tax, inheritance tax, gift tax, and tax on financial and capital transactions in property transfers². The said classification of property taxes was made on the basis of the OECD definition of property tax determining that property tax represents periodic or one-time taxation of the use, ownership or transfer of property. Within the framework of GSF classification of public revenues adopted by the International Monetary Fund, property taxes are classified in group 113 106 and, essentially, there is no difference in the respective determinations of the scope of property taxes within the GFS and OECD tax classifications³.

Unlike real property taxes, taxes on movable property are, according to the international tax classification, classified in group 5000 and named taxes levied in respect of the use of goods or permission to use goods or to perform activities. Taxation of movable property, in most OECD member states, is thus regulated by a special law, most often called the “law on tax on the use of goods”.⁴

In modern tax systems, real property taxes are of insignificant fiscal importance in total tax revenues, but they are still retained in tax systems as a supplementary instrument for addressing relatively higher economic strengths. From the point of view of social and political reasons, the justification for the taxation of real property in statics is to emphasize the realization of the principle of equal distribution of tax burden, for taxpayers realizing different incomes. From the point of view of fiscal reasons, the justification for taxing real

¹ Dautbašić, I. (2001). *Finansije i finansijsko pravo*. Sarajevo: Faculty of Law, University of Sarajevo, 214-215.

² OECD Classification of Taxes and Interpretative Guide. (2001). Downloaded on 19 September 2018, from <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm>

³ See Drljača, Z., Džakula, M., Muminović, E. (2019). *Oporezivanje imovine sa osvrtom na zakonsku regulativu u Bosni i Hercegovini*. In the collection of papers International Scientific Conference –Science and Practice of Business Studies -Field of Legal Sciences, III/3. Banja Luka: University of Business Studies Banja Luka, 108.

⁴ In the Republic of Srpska, taxation of movable property is regulated by the Law on the Use, Possession and Carrying of Goods, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 37/01, 35/07, 52/14, 110/15, 44/16, 66/18, which introduces a tax on the use of motor vehicles, boats, navigation facilities and yachts, aircrafts and weapons. Unlike the Republic of Srpska, in the Federation of BiH, taxation of movable property is governed by cantonal laws on property taxes, which regulate, at the same time, the taxation of real property. See, for example, the Law on Property Taxes of the Sarajevo Canton, Official Gazette of the SA Canton, No. 7/09; the Law on Property, Inheritance and Gift Taxes of the Bosnian-Podrinje Canton Goražde, Official Gazette of the BPK Goražde, No. 7/0 and other cantonal laws regulating property taxation.

property is based on the implementation of investments in local infrastructure, where the starting point is that taxation of real property enables provision of one part of funds for financing the needs of local self-government units and establishment of greater interdependence between the funds allocated for the payment of real property taxes and the use of such funds. Economic arguments are also cited to support the justification of introduction of real property tax. Thus, for example, the tax on real property in statics or inheritance tax, unlike income taxation, has the advantage of not discouraging work or earning. However, the primary economic reason for introducing this type of tax lies in the fact that it encourages wealth holders to get rid of assets that generate little or no income. When it comes to economic reasons, the significance of real property taxation is, highlighted, also as a form of stimulating commitment of funds in productive investments, because it enables taxpayers to grow their capital and bear the tax burden by capital growth, which is achieved by applying certain measures in the form of tax exemptions for certain productive objects (agricultural land, certain assets of companies and entrepreneurs)⁵.

One of the arguments justifying the introduction of these forms of taxes is their administrative suitability, based on the fact that real property is visible, that public records thereof are kept (land registers, cadasters, etc.), meaning that evasion is reduced to a minimum. Justification is also found in the fact that the state provides legal protection of property, builds infrastructure, while, from the administrative point of view, the question of how to determine the basis for tax calculation can appear as a problem⁶. However, regardless of arguments of justifiability, there is also an understanding that real property taxation is not justified for it represents values that have already been taxed; hence, from the economic point of view, it should not even be taxed in the first place, because the "property" tax has already been paid twice: when the income was generated for the first time and when that amount of income was used to buy a property for the second time.⁷

In modern tax systems, tax forms affecting real property are classified into three groups. The first group includes property taxes in statics, i.e. periodic real property taxes, while the second group includes property taxes in dynamics, which includes transfer of real rights in immovable property for consideration (e.g. sale, exchange) and the transfer of real rights without consideration (inheritance and gift taxes), while taxes on real property income (e.g. lease) can be classified under the third group.

2. BASIC CHARACTERISTICS OF REAL PROPERTY TAX

We are talking about real property tax in statics when the object of taxation is real property (*per se*), the tax base is its value, and the reason for taxation is the property itself as such, i.e. real property in its static form; hence, this tax is also called property tax in statics. Real property tax is an analytical and object tax, or a partially subjectified object tax. It is analytical because it affects individual property objects. Houses, apartments, garages, weekend houses, and other individual real properties are taxed separately, i.e. the right of ownership and other real rights in all immovable property are taxed, but also the right to use and utilize, with the exception of those real rights in immovable property that are exempt from taxation by law.

⁵ See Drljača, Z., et al., op. cit., 107.

⁶ See Jeličić, B.(1998). *Finansijsko pravo i finansijska znanost*. Zagreb: Informer, 305.

⁷ Milojević, A., Trklja, M.(2000). *Javne finansijske*. Istočno Sarajevo: University of Istočno Sarajevo, Faculty of Economics, 306.

Real property tax in statics belongs to the group of immediate (direct) taxes aimed at addressing the economic strength of taxpayers resulting from property or from the taxpayer's income. At the same time, they are subjective taxes, because when determining the tax burden, the taxpayer's personal and family situations are taken into account (e.g. number of household members). Unlike the real property tax, the tax on the transfer of real rights in immovable property is classified as indirect tax for the reason that it is related to a current manifestation of ability to pay taxes, that is, the transfer of a specific real right in immovable property.⁸

It is common in the financial literature to divide real property taxes into real and nominal taxes. The real tax is paid from the property substance and its application reduces the property that appears as a tax source. Unlike the real tax, the nominal tax is paid from the taxpayer's revenue i.e. income, because it is assumed that the taxpayer will pay this tax from the income generated by the real property or from his own income, which is assumed to be realized for the taxpayer owns and uses a specific real property (house, weekend house, apartment, business premises, etc.). In ordinary circumstances, nominal taxes on real property are mainly represented in modern countries, i.e. taxes the source of which is not in the value of the

real property, but in the taxpayer's revenue (income), meaning that taxable real property is here the reason for taxation and at the same time the object of taxation. Unlike nominal taxes, in the case of real taxes on real property, real property is the source and the object of taxation, and the tax rates are high, while in the case of nominal taxes on real property we have low tax rates.

In addition to nominal and real taxes on real property, in some countries there is also a tax on net property, where the object of taxation is the taxpayer's entire property, with a derogation, however, from the principle of complete coverage in relation to the exemption of movable property, e.g. art paintings, household items, while the market value of property items covered by this tax is taken as the criterion for determining the tax base⁹.

However, in modern countries, the real and nominal taxes on real property are more often applied than the tax on net property, and the reason is of administrative and technical nature, for it is based on the fact that real property as an object of taxation cannot be hidden (objects are immovable, always remaining in the territory of the local community), and, looking from a broad point of view, there is no danger of interlocal conflict between tax jurisdictions, which is possible, for instance, in the taxation of personal earnings. In practice, we come across different names of real property taxes; for instance, in the Republic of Srpska we have the name "property tax" even though the object of taxation is real property¹⁰. In Croatia, real property taxation is regulated by the Law on Local Taxes¹¹, just like it is also regulated in Hungary¹², while in the Federation of BiH, in most cantons,

⁸ Anđelković, M. (1999). *Poresko pravo-teorijski aspekti i poreske reforme*. Niš: Faculty of Law, 250.

⁹ Ječić, B., Jelčić, B. (1998). *Poreski sustav i porezna politika*. Zagreb: Informator, 274.

¹⁰ Law on Property Tax of the Republic of Serbia. Downloaded on 22 February 2025, from: <http://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-porezu-na-imovinu>.

¹¹ See Art. 25-28, Law on Local Taxes, Official Gazette of the Republic of Croatia, no. 115/16, 101/17.

¹² Hungarian Law on Local Taxes. Downloaded on 18 August 2018, from: [https://net.jogtar.hu/jogszabal?docid=99000100.TV&searchUrl=/gyorskereso%3Fkeyword53D1990.%2B%25c3%](https://net.jogtar.hu/jogszabal?docid=99000100.TV&searchUrl=/gyorskereso%3Fkeyword53D1990.%2B%25c3%25)

real property taxation is regulated under the Law on Property, Inheritance and Gift Taxes, noting that, in most cantons, the object of taxation is real property (house, apartment, business premises, etc.), solely when used for renting purposes¹³.

There is a high degree of coordination between central and local authorities in the field real property tax in statics, given that in most countries the income from real property taxation is the income of local communities, as is the case in the Republic of Srpska, or it is a common income of the central level of authority and local communities, but, percentage-wise, much more in favour of the budgets of local communities. The fact that the revenue belongs to the local community's budget does not mean that local communities are independent to introduce real property tax, for this would be contrary to the basic taxation principle, i.e. the principle of legality¹⁴. However, in most countries, local self-government units are authorized under the law governing real property taxation to determine tax rates within limit rates defined by law (e.g. up to a maximum rate of 020%). One of the key characteristics of this tax is its both periodic and regular payment and, as a rule, proportional rates are applied depending on the purpose of the real property and some personal and family circumstances of the taxpayer.

3. REAL PROPERTY TAX IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

Real property tax (under that name) was introduced into the tax system of Republic of Srpska in 2008, with the adoption of the Law on Real Property Tax, as applied starting from 01 January 2010.¹⁵

With the adoption of the aforementioned Law in the Republic of Srpska, a significant reform of real property taxation was carried out. The goal of the reform was to harmonize real property taxation with international practice, which included adapting real property taxation to the concept of local self-government established under the European Charter of Local Self-Government ratified by Bosnia and Herzegovina in 2002¹⁶, determining that the real property taxation revenue belongs to local self-government units, a greater degree of cooperation between local self-government units and the Tax Administration and the involvement of local self-government units in establishing records of real property and real property taxpayers.

With the entry into force of the said Law, the Law on Property Taxes from 2001, which governed property taxation, inheritance and gift taxes and tax on the transfer of real property and rights¹⁷, ceased to be in force. According to the Law on Property Taxes, the object of taxation included real rights in immovable property: right of ownership, right of usufruct; right of use and right of dwelling; the right to lease an apartment, the right to lease business premises and other real property for over one year, as well as the right to use city construction land. The tax base was determined on the basis of the area of real

25A9vi%2BC.%Bt%25C3%25B6rv%25C3%15a9NY.

¹³ See: Drljača, Z. et al. op. cit. 109-110.

¹⁴ See: Drljača, Z. Orešković, LJ. (2017). Principi zakonitosti u oblasti poreza. Yearbook of the Faculty of Legal Sciences 7/7. Faculty of Legal Sciences Apeiron University Banja Luka, 5-18.

¹⁵ Law on Real Property Tax, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 110/2008 and 118/2009.

¹⁶ Bosnia and Herzegovina signed and ratified the European Charter of Local Self-Government on 12 July 2002, and it entered into force on 1 November 2002.

¹⁷ Law on Property Taxes, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 51/2001 and 53/2007.

property in an absolute amount per square meter of usable area, depending on the purpose of the real property and on whether the real property is located in an urban or rural area. For instance, for a residential area in an urban area measuring up to 100 square meters, the amount of tax was calculated at the rate of BAM 0.3 per a unit of measure of one square meter, for those over 100 square meters at the rate of BAM 0.5, with the amount of tax for the said tax base for residential space in rural areas reduced by 50%. In addition to object tax exemptions (which have essentially been retained in the current Law on Real Property Tax), the lawmaker also determined subject tax exemptions, meaning that the following were exempt from tax payment on rights in buildings and apartments (including right of occupancy): invalids of war from I to III categories of disability, families of dead and missing soldiers, retired persons and persons registered with Social Work Centres.

In the case of inheritance tax, according to the Law on Property Taxes, the taxpayer is a natural person who inherits the right of ownership and other taxable rights in immovable property, and the taxpayer of gift tax is a natural person and legal person who receives the said rights as a gift, provided that the object of taxation on the basis of inheritance and gift included also cash, monetary claims, intellectual property rights, ownership rights to a used motor vehicle, vessel and other movable property.

The following were exempt from inheritance and gift tax: an heir or a gift recipient of the first order of succession, testator's or donor's spouse or grandchild; an heir or a gift recipient who is a farmer of the second order of succession who inherits or receives as a gift property that serves him for carrying out agricultural activities; an heir or a gift recipient of the second order of succession to one inherited or gifted apartment, if he lived in a common household with the testator or the donor for no less than one year before the death of the testator or the donor, or before receiving the gift; a legal person that receives as a gift property serving exclusively for the purposes for which funds or foundations are established, and the Republic as the legal heir.

The inheritance tax base was determined as the market value of the inherited property, reduced by the amount of debts, expenses and other charges the taxpayer is obliged to pay or settle in a different way from the inherited property on the day when the tax liability was incurred (the day when the decision on inheritance becomes final and binding), and in the case of acquisition of property by gift, the market value of the property received as a gift, on the date when the tax liability was incurred (on the day of conclusion of the gift contract, and if the contract was not concluded in writing, on the day of receipt of the gift).

The tax rate was determined at the rate of 3% on the tax base for the transfer of taxable real rights in immovable property if there was no tax exemption based on inheritance, and for the taxation of inherited movable property at the rate of 10% on the determined tax base.

The above-mentioned Law envisaged a tax rate of 3% for the transfer of real rights for consideration on the established tax base (e.g. in case of a sale, the agreed price if it is not lower than the market price of real property, in case of exchange, the difference in the market value of the real property or rights being exchanged). There were certain exemptions from the payment of tax on transfers of real property, which applied in cases as follows: when the right is transferred to settle obligations based on public revenues; when the right of ownership to real property is transferred to diplomatic and consular representative office of foreign countries, and under the condition of reciprocity; when the right of ownership to real property is transferred to the provider of lifelong support who

is in the first line of succession in relation to the support recipient, to the part of the real property that the provider of support would inherit under the law at the time of conclusion of the contract; when the right to use city construction land is transferred to refugees and displaced persons for the purpose of building a residential facility.

The Law on Property Taxes ceased to be in effect with the entry into force of the Law on Real Property Tax from 2008, which envisages only real property in statics as the object of taxation, introduces a nominal form of real property tax, defining in Art. 2, item d) that real property is “land with everything that is permanently attached to it, or that is built on the surface of the land, above or under it (a slightly narrower definition compared to the one in the Law on Real Rights)”.¹⁸ Taxation of the transfer of real rights for consideration or without consideration, as well as the taxation of income from real property in the Republic of Srpska is governed under the Law on Income Tax, which was amended several times after 2001, and in 2015, another Law on Income Tax was adopted which became effective as of 01 January 2016, and which has also been amended more times until the date of writing this paper.¹⁹ The reason for such determination of the taxation of transfers of real rights for and without consideration should be regarded as a result of the comprehensive tax reform in the Republic of Srpska and the introduction of the synthetic form of income taxation, which is based on the concept that the total income of natural persons should be taxed, irrespective of its nature and sources, while taking into account the circumstances related to the personality of the taxpayer, which is achieved by determining tax reliefs in the form of tax exemptions for certain incomes or tax base reductions for social, demographic, political and other reasons, as well as base reductions for recognized expenditures and application of progressive tax rates. This concept is in place in most of the countries that have adopted the market economy system and is considered to be efficient not only for achieving fiscal, but also a wide range of other tax policy goals.²⁰

Based on the aforementioned concept of synthetic taxation of natural persons' income, the legislator in the Republic of Srpska, following the principle of enumeration, stipulates that the tax on natural persons' income shall be calculated and paid on income resulting from: personal earnings; independent activity; copyrights and rights related to copyrights and industrial property rights; income on capital; income from capital gains; from foreign sources and other income²¹. It should be borne in mind here that in addition to the principal objective of the real property taxation reform (introduction of real prop-

¹⁸ Law on Real Rights, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 124/2008, stipulates, in Article 4, that real property is anything that is built on the surface of the land, above or under it, and is intended to remain there permanently, or is built into the real property, added to it, or built on it or is, in any other way, permanently attached to it and is part of that real property until it is separated from it.

¹⁹ Law on Income Tax, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 24/01, which ceased to be in effect with the adoption of the Law on Income Tax, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 60/15, 5/2016, 66/2018, 105/2019, 123/2020, 40/2021, 119/2021, 56/2022, 112/2023, 110/2024.

²⁰ See Drljača, Z., Mumonović, E. (2020). Oporezivanje dohotka fizičkih lica u Republici Srpskoj. In the Yearbook of the Faculty of Legal Sciences, No. 10/10. Faculty of Legal Sciences of the Pan-European University Apeiron Banja Luka, 183-199.

²¹ See Drljača, Z. (2022). *Finansije i finansijsko pravo*. Banja Luka: Pan-European University Apeiron, 211.

erty tax in statics), the goal of the reform was to determine that the transfer of real rights in immovable property for and without consideration (inheritance and gift) is determined as income from capital gains, while the taxation of income from real property, i.e. when real property is also a source of economic strength, is classified under the tax on income from capital (e.g. tax on the lease of real property).

The Law on Real Property Tax from 2008, after all amendments, ceased to be in effect with the adoption of the Law on Real Property Tax in 2015, as applied since 01 January 2016. The goal of adoption of the new Law was to further improve the unified policy of real property taxation in the Republic of Srpska, and to synchronize real property taxation with other tax laws, primarily the Law on Income Tax, given the accepted concept that the market value of real property constitutes an integral part of the overall economic strength of an individual and a company. In order to complete and update the fiscal register of real property, maintained by the Tax Administration, the obligation of the Republic Administration for Geodetic and Property Legal Affairs to provide the Tax Administration and local self-government units with permanent access to data on real property and real property owners is prescribed, in addition to stricter stipulation of misdemeanour liability for taxpayers who fail to report the entry of real property in the fiscal register of real property, with an obligation prescribed for taxpayers to settle, in case of transfer of ownership of real property to another taxpayer, tax obligations for that real property due until the date of transfer of real property ownership. For purposes of determining the settlement of tax obligation on the basis of real property tax, obligation is stipulated for notaries public to mandatorily review, during the notarization of contracts on the transfer of real property rights, tax certificates on the status of tax obligations based on real property tax, and to state this in the notarial act.²²

3.1. Legal description of tax situation and factual situation in terms of real property taxation in statics

Taxpayer of real property tax in the Republic of Srpska is a natural or legal person, who is registered as the owner of real property in land registers or other prescribed records. However, if in a specific case, the factual situation and the situation in the records do not match, from a tax-legal point of view, the taxpayer is the user of real property, that is, a person who uses the real property on whatever grounds²³. When determining the taxpayer, residency is not decisive, meaning that resident and non-resident natural persons are equal in terms of taxpayer status. The tax liability for all taxpayers arises on the day when the taxpayer acquires or begins to use real property, whichever occurs first.

The object of taxation is real property, which is defined as land and anything permanently attached to it or built on the surface of the land, above or under it, which in the sense of the said Law, includes, in addition to land, as follows: residential and commercial buildings, apartments, garages, business premises, facilities for rest and recreation and other buildings. Objects of taxations also include real property under construction, depending on the percentage of their completion as of the value appraisal date.

The real property tax base is determined based on the estimated market value of the real property as of December 31 of the previous year for the year in which the market

²² See Art. 15 of the Law on Real Property Tax, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 91/15.

²³ See Art. 5 of the Law on Real Property Tax.

value of real property is determined, which represents the monetary amount for which the real property can be exchanged at a given time on the market by the free will of the buyer and seller. The initial value of real property is determined by special decisions of city and municipal assemblies, with the obligation to submit such decisions to the Tax Administration. On the basis of the above data submitted by city and municipal assemblies, the characteristics of real property specified in the application for registration in the fiscal register of real property and other available data on real property, the Tax Administration determines the market value of the real property by applying the Mass Appraisal Model to estimate the market value of real property, in

such a way that, for each characteristic of real property, the value of the coefficient by which the market value of real property is adjusted, on an annual basis, is determined. Some of the elements for determining the coefficients for adjusting the market value of real property include, for instance, for buildings: quality elements of the building (building structure, insulation, type of roof, roofing material), quality elements of the interior of the building (e.g. entrance, a separate building unit, types of use of the building interior) as well as other elements related to the real property.

The tax rate is determined as a percentage and has the characteristics of a marginal tax rate. The law thus limits the maximum tax rate to 0.20% for real property owned by natural persons, while local self-government units are granted the authority to determine the tax rate in their respective areas within that percentage. The preferential tax rate of up to 10% is prescribed for the taxation of real property of legal persons in which production activities are carried out, provided that they form an all-encompassing production unit (facilities for production and facilities for storage of raw materials, semi-finished products and finished products), for the basic tendency of the tax policy of the Republic of Srpska is to create favourable conditions for production activities, regardless of the industrial branch involved.

Tax reliefs are determined in the form of tax exemptions for certain real properties (object exemptions) as well as in the form of a tax base reduction. The following are exempt from taxes: real property used for bringing economic benefits (e.g. real property used for own-use agricultural production); public goods, except for facilities located on them and serving to bring economic benefits; real property owned by institutions of BiH, Entities, Brčko District of BiH and local self-government units; real properties of diplomatic and consular representative offices of foreign countries, according to the principle of reciprocity; real properties of religious communities that are used for the performance of religious ceremonies; real properties located in minefields and access to and normal use of which are not allowed; and others. Real property tax exemptions apply also to cultivated agricultural land used for own-use agricultural production. The Law on Real Property Tax does not specify what is considered arable agricultural land, but such a definition is contained in Article 4 of the Law on Agricultural Land, which stipulates that arable agricultural land includes fields, gardens, orchards, vineyards and meadows.²⁴ If the agricultural land is not cultivated, that is, if it is real property that is not used for own-use agricultural production, there is an obligation to pay real property tax. Tax reliefs in the form of a tax base reduction are determined in such a way that the taxpayer is entitled to a tax base reduction for

²⁴ Law on Agricultural Land, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 93/2006, 86/2007, 14/2010, 5/2012, 58/2019, 119/2021 and 106/22.

the value of one real property measuring up to 50 m² for the taxpayer and 10 m² for each member of his household, provided that the taxpayer or members of his household have their residence in that real property.

Tax return for real property tax is submitted only once, when registering the real property in the fiscal register of real property, and the tax is paid annually, in two parts, based on the tax invoice delivered to the taxpayer by the Tax Administration. The first part of the tax is paid by no later than 30 June and the second part by 30 September of the tax year, where the payment of the first part may not be less than 50% of the total tax liability amount according to the tax invoice. Revenues from real property taxation belong exclusively to local self-government units' budgets.²⁵

4. TAXES ON THE TRANSFER OF REAL RIGHTS IN IMMOVABLE PROPERTY WITHOUT CONSIDERATION

Taxes on the transfer of real rights without consideration include inheritance tax and gift tax. These taxes are, in their essence, direct taxes because they directly affect the increased ability to pay taxes of heirs and recipients of gifts, realized by accepting an inheritance or a gift. The motives for introducing

these forms of taxes are: financial, social and political. First of all, inheritance and gifts increase the economic strength of the heir, that is, the gift recipient, meaning that, in accordance with the principle of equal taxation, the increased economic strength should be taxed. On the other hand, the starting point is the understanding that the imposition of inheritance and gift taxes does not cause unfavourable economic and social consequences, because it does not have a de-stimulating effect on the taxpayer's economic activity and does not alter the hitherto social position of the taxpayer. It is considered that the taxation of property received as a gift is a necessity, too, because, otherwise, the owner could avoid paying the inheritance tax if he gives the property to his future heirs during his lifetime²⁶. When it comes to inheritance tax, numerous reliefs are generally applied, such as the determination of non-taxable threshold, recognition of the degree of kinship and determination of progressive tax rates the tariff of which depends on the amount of the inherited part and proximity by the degree of kinship between the testator and the heir. Even in the case of gift tax, there are certain reliefs in the form of tax exemptions based on the degree of kinship, and some are also determined for cultural and social reasons, when it comes to bequests and donations.

Inheritance and gift tax in the Republic of Srpska, as aforementioned, was not introduced by a separate law, but is regulated by the Law on Income Tax, which governs the taxation of natural persons' income. This is referred to in Article 36 of the said Law, which stipulates that "capital gain represents the positive difference between the selling price of rights and property and their purchase value, realized by the taxpayer through sale or other transfer for or without consideration", *determining that this also includes the transfer of real rights in immovable property, right of use and right to build on construction land*. The tax base for determining the capital gain in transfers of real property without consideration, based on the fact that there is no selling price of the right here, is the market price

²⁵ See Art. 20 of the Law on Real Property Tax and Art. 11 of the Law on the Budget System of the Republic of Srpska, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 121/2012, 103/2015, 15/2016. and 110/2024.

²⁶ Kulić, M.(2006). Poresko pravo, Belgrade: Megatrend University, 206.

of the inherited or gifted property in the year in which the real property and the real right were acquired, and which is determined by the Tax Administration.²⁷ Until the adoption of amendments to the Law on Income Tax in 2020, in effect starting from 01 January 2021, tax reliefs in the form of inheritance and gift tax exemptions classified as income from capital gains, no specific tax reliefs in the form of exemptions from inheritance and gift taxes, were determined. Amendments to the said Law²⁸, specify that the difference arising from property acquired by inheritance; transfer of property rights between married spouses and common-law spouses and blood relatives in the first line of succession; transfer of property rights between divorced spouses directly related to the divorce, shall not be considered capital gain or loss. In determining tax reliefs for the acquisition of real rights based on a gift, the tax relief in the form of exemption from payment of tax on the gifted property is determined solely if the gift was made between blood relatives in the direct line, married and common-law spouses, siblings, adopted children and adoptive parents. In the case of transfers of real rights by gift, and the recipient of the gift is a person who is not included in the category of tax exemptions based on gifts, the purchase price is considered the price at which the legal predecessor of the taxpayer, i.e. the donor, acquired the right.

If case of acquisition of real rights without consideration, when the said tax reliefs in the form of exemptions from tax on capital gains cannot be recognized, the tax is paid at the rate of 13% on the determined tax base, which represents the positive difference between the purchase, or market value of the real property at the time of real property acquisition and the selling price, or market value of the real property at the time of transfer of rights. The tax is paid on the basis of a tax return submitted by the heir or gift recipient. Revenues from income from capital gains, which includes inheritance and gift tax, when the tax reliefs in form of tax exemptions cannot be applied, are, entirely, the revenues of the budget of the Republic of Srpska.²⁹

5. TAXES ON THE TRANSFER OF REAL RIGHTS IN IMMOVABLE PROPERTY FOR CONSIDERATION

Taxes on the transfer of real rights in immovable property for consideration are based on the economic-legal transfer of real rights in immovable property, and are also called transfer taxes³⁰. From a formal point of view, taxes on the transfer of real rights in immovable property for consideration are indirect taxes, since they include the tax payment capacity that is manifested through the transfer of property, that is, the transfer of real rights in immovable property for consideration. The difference between the tax on the sale of goods and services and the tax on the sale of property for consideration consists in the fact that the first one includes transactions aimed at obtaining goods and services for consumption purposes, while in the case of the second one, only the holder of property rights changes, while the property object, as the object of transaction, remains unaffected. Another essential difference lies in the object of taxation, because the tax on the sale of goods and services involves the sale of movable (corporeal) items for consideration, while the second one involves the transfer of real rights in immovable property for consideration as

²⁷ See Art. 39. of the Law on Income Tax.

²⁸ See Art. 36a. of the Law on Amendments to the Law on Income Tax, Official Gazette of the Republic of Srpska, No. 123/2020.

²⁹ See Art. 8. Law on the Budget System of the Republic of Srpska.

³⁰ See Lovčević, I. (1979). *Institucije javnih finansija*. Belgrade: Official Gazette of the SFRY, 122.

the object of taxation. Taxes on transfers of property for consideration are typical analytical taxes, which are paid on the transfer of individual real rights in immovable property. The acquisition of property rights and other real rights to property based on a final court decision or other state body's act is also considered a transfer for consideration.

The taxpayer in transfers of property for consideration is the seller, that is, the transferor of rights, and in property right exchanges, the taxpayer is the holder of the higher market value right. The tax obligation for these taxes arises on the date of conclusion of the property transfer contract or the conclusion of the property exchange contract. If the transfer of property is carried out on the basis of a court decision, i.e. a decision of the competent administrative body, the tax obligation arises on the date of when that decision becomes final and binding. If no valid contract has been concluded, the tax obligation arises as of the day when the buyer, or the participant in the exchange, takes possession of the real property. The tax base for the tax on the transfer of real rights for consideration is the agreed price or the market value of the real property at the time when the tax obligation is incurred. In some countries, this tax is called "tax on the transfer of absolute rights", "tax on the transfer of real property and rights", and in some countries "tax on property transfers".

In the Republic of Srpska, taxation of the transfer of real rights for consideration for natural persons is governed by the Law on Income Tax, under the name of the tax on income from capital gains. Capital gain is defined in the same way as in the case of acquisition of real rights without consideration if the legislator does not determine tax reliefs based on inheritance and gifts. For the purpose of determination of the capital gain, the selling price is considered to be the agreed price, i.e. the market price as determined by the Tax Administration, if it assesses that the agreed price is lower than the market one, while the purchase price is considered to be the price at which the taxpayer acquired the right and the property that is the object of taxation. The legislator made a distinction for cases of determination of the market price of real property built by the taxpayer himself, stipulating that the purchase price shall be considered to be the market price of the real property in the year of completion of construction or the amount of construction costs that the taxpayer can prove.³¹ Adjustment was also made for cases of determination of the market price of real property under construction, stipulating that the purchase price shall include the amount of construction costs or the amount of construction costs that the taxpayer had until the day of sale or the market value of the newly built facility adjusted by the level of construction. The tax rate is 13% on the determined tax base. Revenues from capital gains resulting from the transfer of real rights for consideration are the revenues of the Republic of Srpska budget.

Tax reliefs in the form of tax exemptions are determined in cases of transfers of real rights in immovable property that the taxpayer owned continuously for at least seven years before the transfer.

The taxpayer transferring real rights in immovable property who realized capital gain has a legal obligation to pay the determined tax amount by the 10th of the month for the capital gain realized in the previous month, and to notify that to the Tax Administration. Bearing in mind that

any revenue that the taxpayer realizes during the tax period concerned (tax year, which coincides with the calendar year) is considered income, the taxpayer transferring

³¹ See Art. 9 of the Law on Income Tax.

real rights in immovable property is also obliged to declare capital gain in their annual income tax return submitted to the Tax Administration at the end of the calendar year, i.e. by 31 March of the current year for the previous year.

6. COMPARATIVE OVERVIEW OF REAL PROPERTY TAXATION IN THE FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

6.1. Real Property Taxes in Statics

In the Federation of Bosnia and Herzegovina, as specified in the introduction of this paper, real property taxation is regulated by cantonal laws that are called, in most cantons, the Law on Property, Inheritance and Gift Taxes, with the exception of the Central Bosnia Canton, West Herzegovina County and Herzeg- Bosnia County, where real property taxation is regulated by the Law on Taxes. In the Sarajevo Canton, it is regulated by the Law on Property Tax.³²

Unlike the Republic of Srpska, where real property tax revenue is exclusively the revenue of local self-government units, in the Federation of Bosnia and Herzegovina, it is mainly a matter of revenue shared between the cantonal budgets and local self-government unit budgets in a ratio of 50% for the cantonal budget and 50% for the budget of the local self-government unit where the real property is located. In Tuzla, Una-Sana and Zenica - Dobož Cantons, revenues from real property taxation are entirely the revenues of local self-government units. In the Sarajevo Canton, the revenues from these taxes are shared in a ratio of 60% for the cantonal budget and 40% for the local self-government budget.

Taxpayers of real property tax in all Cantons are resident and non-resident legal and natural persons, who are owners or users of real property in the territory of the respective Canton.

The object of taxation, with some discrepancies from one Canton to another, includes: houses, buildings, weekend houses or apartments, which are used for rent (as prescribed in all cantons/counties with the exception of Zenica - Dobož and Central Bosnia Cantons); business premises (prescribed in the Zenica-Dobož and Una-Sana Cantons); business premises used for rent (prescribed in all Cantons with the exception of the Zenica - Dobož and Una - Sana Cantons); weekend houses, buildings for rest and recreation (prescribed in all Cantons, with the exception of the Central Bosnia Canton); garages (prescribed in the Zenica - Dobož Canton); garages used for rent (prescribed in all Cantons, with the exception of the Zenica - Dobož Canton and Central Bosnia Canton/County). As we emphasized in the introduction of this paper, the Cantonal laws governing real property taxation provide for movable property taxation, too, i.e. the use of goods: passenger motor vehicle, bus and truck, motorcycle, vessel, casino table, slot machines for games of chance, slot machine for amusement games. Tax reliefs in the form of tax exemptions are determined for state, Entity, cantonal and local administration bodies, foreign countries under the condition of reciprocity, religious communities for property they use for religious purposes.

Unlike the Republic of Srpska, in the Federation of Bosnia and Herzegovina, there is no single fiscal register of real property, although the Tax Administration of the Federation of BiH operates as a single authority in the territory of the Federation, and the records of taxable real property are established on the basis of data from submitted tax returns for

³² See Drljača, Z. *et al.* (2019), 112-114.

real property registration and data collected *ex officio*. Most cantonal laws thus provide for the obligation of the competent body that keeps records on real property to regularly submit data on real property owners to the

tax authority.³³ The obligation to submit data on real property is also prescribed for the bodies that issue building permits, in such a way that they submit a monthly report on the issued building permits to the competent office of the Tax Administration in the territory of which the construction takes place and the owner of the building under construction has residence.³⁴

Real property taxpayers submit an annual tax return to the competent tax office of the Tax Administration of the Federation of Bosnia and Herzegovina where the real property is located. The deadline for submitting tax returns is 15 January in all Cantons, with the exception of the Tuzla Canton, where the deadline for submitting tax returns is until the end of February for the current year, for which the tax is determined.

The tax is paid at a flat rate on an annual basis, and the way in which the tax amount is determined differs from one Canton to another. The amount of tax per a unit of measure of 1 m² is set at a fixed rate, with the exception of the Bosnian - Podrinje Canton Goražde, the Sarajevo Canton and the Central Bosnia Canton, where the minimum amount of tax per a unit of measure of 1 m² is prescribed by law and the municipal bodies have the obligation to determine the tax amount by a special decision. For instance, in Sarajevo Canton, the amount of tax for leased business premises and apartments is BAM 4 per a unit of measure of 1 m², while in Herzegovina-Neretva Canton it is BAM 3 for leased business premises and BAM 2 for leased apartments, in Zenica-Doboj Canton it is BAM 0.75 for leased business premises and apartments per a unit of measure of 1 m², and BAM 0.50 in the Central-Bosnia Canton for leased business premises and apartments.³⁵

6.2. Taxes on transfers of real property without consideration in the Federation of BiH

In the Federation of BiH, unlike the Republic of Srpska, inheritance and gift taxes are designated as a special form of tax and included in the aforementioned cantonal laws governing property taxation, with the exception of the Sarajevo Canton, where this tax is regulated under the Law on Taxes on Real Property Transfers and Inheritance and Gift Tax.³⁶ All cantonal laws, including the Sarajevo Canton Law, clearly define that the person who inherits or receives as a gift property that is subject to taxation is liable for inheritance and gift tax. The obligation to pay tax arises at the moment when the decision on inheritance becomes final and binding, that is, at the moment of receiving the gift. The majority of cantonal laws stipulate that the inheritance and gift tax applies to : land, buildings and other immovable property, as well as the right of enjoyment, or use, in respect of the immovable property that a natural person acquires in the territory of the Canton on the basis of the Law on Inheritance, i.e. a gift contract between living persons or in case of death³⁷.

³³ See Art. 9 of the Law on Taxes of the Herzeg-Bosnia Canton, Official Gazette of the Herzeg-Bosnia Canton, No. 10/09.

³⁴ See Art. 10 of the Law on Taxes of the Central Bosnia Canton,

³⁵ See Drljača, Z., et. al. (2019), 114.

³⁶ Law on Tax on Real Property Transfers and Inheritance and Gift Tax. Official Gazette of the Sarajevo Canton, No. 28/2018.

³⁷ See, for example, Art. 10. Law on Property, Inheritance and Gift Taxes of the Posavina County,

Tax reliefs in the form of tax exemptions in all cantons are determined for the heir or gift recipient of the first order of succession; spouses, parents when they inherit and receive property as a gift from children; a minor without both parents; an heir of the second order of succession when he inherits or receives as a gift one residential building, i.e. one apartment, on the condition that he lived in a joint household with the testator at the time of his death, i.e. the recipient at the time of receiving the gift, and that he and his family members do not own another apartment; when the heir, i.e. the recipient of the gift, is a brother and sister, on the condition that such property cannot be alienated for a period of time specified by law (e.g. in the Zenica-Doboj Canton for five years), while in some cantons, such grounds for tax exemption are not specified. Tax rates on inherited property differ from one Canton to another. The tax rate on inherited property in Una-Sana Canton is thus 3%, in Tuzla Canton 2%, in Herzegovina-Neretva Canton 10%, in Sarajevo Canton 8%, and 5% in the remaining Cantons. The tax rate on gifted property in Una-Sana Canton, Herzegovina-Neretva and Sarajevo Cantons is 10%, in Tuzla 3%, and in other cantons 5%.³⁸

6.3. Taxation of transfers of real property for consideration in the Federation of BiH

The transfer of real rights in immovable property for consideration in the Federation of Bosnia and Herzegovina is regulated under cantonal laws on the transfer of real property and rights, with the exception of the Sarajevo Canton, where this matter is regulated under the Law on Taxes on Property Transfers and Inheritance and Gift Tax, and in the Una-Sana Canton by the Law on Real Property Transfer Tax³⁹. The transfer for consideration of ownership right to real property, right to use state-owned real property, as well as the exchange of one real property for another are considered as real property transfers in the Cantons.

The tax base is the market value of the real property, which means the price that is achieved or can be achieved on the market at the time when the obligation is created, which is estimated by an expert commission appointed by the municipal mayor. Cantonal laws stipulate that without a proof of payment of real property transfer tax, the ownership of real property cannot be registered in cadastral, land and other public registers. The tax rate at a fixed rate of 5% is determined in all cantons, with the exception of the Una-Sana and Herzegovina-Neretva Cantons, where the tax rate is limited to 5% by law, and it is left to the local self-government units to determine the tax rate for their respective areas up to that percentage.

Tax reliefs in the form of exemptions from payment of taxes on real property transfers in all cantons are determined: for real property transfers in relations between municipalities, Cantons, Federation of BiH, institutions of BiH; when real property transfers are carried out on the basis of the law, independently of the will of the taxpayer; when the right of ownership to real property is transferred to a foreign diplomatic - consular representative office, under the condition of reciprocity. Most of the cantonal laws prescribe that the real property transfer tax is not paid on the transfer of ownership rights on newly built apartments when they are sold to the first buyer if the seller is a legal person. This grounds

Official Gazette of the Posavina County, No. 09/2008.

³⁸ See cantonal laws cited in the references.

³⁹ Law on Real Property Transfer Tax of the Una - Sana Canton, Official Gazette of the Una - Sana Canton, No. 6/2004.

for tax exemption should certainly be viewed in connection with provisions of the Law on Value Added Tax of Bosnia and Herzegovina.⁴⁰ This is due to the fact that the transfer of the right of disposal (ownership) of newly constructed buildings or economically divisible units within a newly constructed building is considered a transfer of assets subject to value added tax, if two conditions are cumulatively met: that it involves a newly built building and the first transfer of the right of disposal in respect of that building.⁴¹ Bearing in mind that the Law on Value Added Tax of Bosnia and Herzegovina is applied in the entire territory of Bosnia and Herzegovina, this grounds for exemption from payment of tax on the transfer of real rights in immovable property for consideration also applies to the territory of the Republic of Srpska, even though this is not specifically emphasized in the Law on Income Tax.

Some of the tax reliefs in the form of exemptions from the payment of tax on transfer of real property for consideration for economic and social reasons are recognized for certain categories of war veteran population and family members of fallen veterans when buying their first residential property. For instance, in the Canton of Sarajevo, there is a relief prescribed in the form of a tax exemption for BiH citizens up to the age of 38 residing in the territory of the Sarajevo Canton who do not own real property and are buying an apartment or house for the first time to solve their housing issue, for an area of 30 m² for the first member of the household and 15 m² for each subsequent household member (spouse and underage children).

In Sarajevo, Tuzla, Una-Sana, Zenica-Doboj and Herzegovina-Neretva Cantons, revenues from the transfer of real rights in immovable property for consideration are entirely the revenues of the municipality in which the real property is located, while in other Cantons, revenues are shared between the Cantonal budget and the municipal budget in a ratio of 50%:50%, with the exception of the Central Bosnia Canton, where the revenues resulting from this tax belong to the municipal budget at the rate of 95% and to the Cantonal budget at the rate of 5%.

7. CONCLUSION

One of the oldest ways of collecting tax revenue is property taxation, looking at the taxation of both movable and real property. In modern tax systems, tax forms affecting real property are classified into three groups. The first group includes real property taxes in statics, i.e. nominal periodic taxes on real property paid from the taxpayer's income, while the second group includes property taxes in dynamics, which includes the transfer of real rights in immovable property for consideration and the transfer of real rights without consideration. The third group includes taxes on income from real property. In the Republic of Srpska, as part of the comprehensive reform of the taxation system, a real property tax in statics was introduced, and taxes on the transfer of real rights in immovable property, in view of the introduction of synthetic (global) income taxation, i.e. the concept of taxation of the total economic strength of natural persons during the period concerned (calendar year), are classified as income from capital gains, with certain tax reliefs in cases of transfer of real rights without consideration on the basis of inheritance and gifts. Income from real property, when the real property is the object of taxation and

⁴⁰ Law on Value Added Tax of Bosnia and Herzegovina, Official Gazette of BiH, No. 9/2005, 35/2005, 100/20008, 33/2017, 46/2023 and 80/2003.

⁴¹ See Art. 4 of the Law on Value Added Tax of Bosnia and Herzegovina.

the source of taxation, is classified as tax on income from capital (e.g. real property lease tax). Bearing in mind the distribution of revenues in the Republic of Srpska, the real property tax in statics can also be called a local tax because it belongs entirely to the budget of local self-government units in the territory of which the real property is located with the revenue from the transfer of real rights in immovable property belonging to the budget of the Republic of Srpska.

Bearing in mind the complexity of the constitutional organization of BiH, which consists of two Entities, Republic of Srpska and Federation of BiH, real property taxation is differently regulated in the territory of the Federation of BiH, which consists of ten Cantons, meaning that we have ten cantonal laws governing property taxation in the territory of respective Cantons. We can, therefore, draw a general conclusion that the legal solutions in BiH are quite different, not only between the Republic of Srpska and the Cantons, but also between the Cantons themselves, including different determination of distribution of revenue from real property tax and tax on the transfer of real rights in immovable property for and without consideration in the Republic of Srpska and in Cantons in the Federation of BiH.

8. REFERENCES

- Anđelković, M. (1999). *Poresko pravo-teorijski aspekti i poreske reforme*. Niš: Faculty of Law.
- Dautbašić, I. (1980). *Finansije i finansijsko pravo*. Sarajevo: Faculty of Law of the University of Sarajevo.
- Drljača, Z. (2022). *Finansije i finansijsko pravo*. Banja Luka: Pan-European University Apeiron.
- Drljača, Z., Džakula, M., Muminović, E. (2019). *Oporezivanje imovine sa osvrtnom na zakonsku regulativu u Bosni i Hercegovini*. In the collection of papers International scientific conference – Science and Practice of Business Studies - Field of Legal Sciences, III/3. Banja Luka: University of Business Studies.
- Drljača, Z. Orešković, LJ. (2017). *Principi zakonitosti u oblasti poreza*. Yearbook of the Faculty of Legal Sciences 7/7. Faculty of Legal Sciences. Banja Luka: Pan-European University Apeiron.
- Ječić, B., Jelčić, B. (1998). *Poreski sustav i porezna politika*. Zagreb: Informator.
- Jelčić, B. (1998). *Finansijsko pravo i finansijska znanost*. Zagreb: Informator.
- Kulić, M. (2006). *Poresko pravo*. Beograd: Megatrend University.
- Lovčević, J. (1979). *Institucije javnih finansija*. Beograd: Official Gazette of SFRY.
- Milojević, A., Trklja, M. (2000). *Javne finansije*. Istočno Sarajevo: University of Istočno Sarajevo, Faculty of Economics.
- Law on the Use, Possession and Carrying of Goods, Official Gazette of Republic of Srpska No. 37/2001, 35/2007, 52/2014, 110/2015, 44/2016, 66/2018.
- Law on Property Tax, Official Gazette of Republic of Srpska No. 5/2001 and 53/2007.
- Law on Real Property Tax, Official Gazette of Republic of Srpska No. 110/2008, 118/2019 and 6/2014.
- Law on Real Property Tax, Official Gazette of Republic of Srpska No. 91/2015.
- Law on Income Tax, Official Gazette of Republic of Srpska No. 60/15, 5/2016, 66/2018, 105/2019, 123/2020, 40/2021, 119/2021, 56/2022, 112/2023, 110/2024.
- Law on Real Rights, Official Gazette of Republic of Srpska No. 124/2008, 3/2009, 58/2009, 59/2011, 60/2015, 18/2016- Constitutional Court's Decision, 107/2019, 1/2021-Constitutional Court's decision and 110/2021 - Constitutional Court's decision.
- Law on Agricultural Land, Official Gazette of Republic of Srpska No. 93/2006, 86/2007, 14/2010, 5/2012, 58/2019, 119/2021 and 106/22.
- Law on Value Added Tax of Bosnia and Herzegovina, Official Journal of BiH No. 9/2005, 35/2005,

- 100/20008, 33/2017,46/2023 and 80/2003.
- Law on Property Taxes in the Sarajevo Canton, Official Gazette of Sarajevo Canton No. 7/2009.
- Law on Property, Inheritance and Gift Taxes of the Bosnian- Podrinje Canton Goražde, Official Gazette of Bosnian-Podrinje Canton No. 7/09.
- Law on Property, Inheritance and Gift Tax of the Tuzla Canton, Official Gazette of Tuzla Canton No. 16/2009.
- Law on Property, Inheritance and Gift Tax of the Posavina County, Official Gazette of Posavina County No. 9/2008.
- Law on Taxes of the Central-Bosnia Canton, Official Gazette of Central-Bosnia Canton No. 6/09, 7/2009, 3/2010.
- Law on Taxes of the West-Herzegovina County, Official Gazette of West-Herzegovina County No. 12/2009.
- Law on Property, Inheritance and Gift Taxes of the Zenica - Doboj Canton, Official Gazette of Zenica - Doboj Canton No. 920/09.
- Law on Taxes of the Herzegovina-Neretva Canton, Official Gazette of Hercegovina -Neretva Canton No. 2/2009 and 32/2009.
- Law on Taxes of the Herzeg-Bosnia County, Official Gazette of Herzeg- Bosnia County No. 10/2009.
- Law on Property Taxes and Inheritance and Gift Tax of the Una-Sana Canton, Official Gazette of Una-Sana Canton No. 04/2009
- Law on Tax on Real Property Transfers and Inheritance and Gift Tax, Official Gazette of Sarajevo Canton No. 28/2018.
- Law on Tax on Real Property Transfers of the Una - Sana Canton, Official Gazette of Una - Sana Canton No. 6/2004.
- Law on Budget System of the Republic of Srpska, Official Gazette of Republic of Srpska No. 121/2012, 103/2015, 15/2016 and 110/2024.
- Law on Value Added Tax, Official Journal of BiH No. 9/2005, 352/2005, 100/2008, 33/2017.
- OECD Classification of Taxes and Interpretative Guide. (2001). Downloaded on 19 September 2018 from <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm>.
- Law on Property Tax of the Republic of Serbia. Downloaded on 22 February 2025 from: <http://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-porezu-na-imovinu>
- Hungarian Law on Local Taxes. Downloaded on 18 August 2018, from: <https://net.jogtar.hu/jogszabal?docid=99000100.TV&searchUrl=/gyorskereso%3Fkeyword53D1990.%2B%25c3%25A9vi%2BC.%Bt%25C3%25B6rv%25C3%15a9NY>.

Oporezivanje nepokretnosti u Republici Srpskoj

Zorica Drljača

redovni profesor na Panevropskom univerzitetu Apeiron Banja Luka, drljacam@teol.net

Jelena Drljača

dipl. pravnik, master, viši stručni saradnik-inspektor za poreze, Uprava za indirektno oporezivanje BiH, Regionalni centar Banja Luka

Rezime: U poreskoj materiji, posmatrajući kroz prizmu izvora oporezivanja, uobičajeno je da se koriste nazivi za tri grupe poreza: porezi na imovinu, porezi na potrošnju i porezi na dohodak. Oporezivanje imovine postoji i postojalo je u različitim oblicima u skoro svim poreskim sistemima. Danas se pod oporezivanjem imovine u poreskoj materiji podrazumijeva oporezivanje nekretnina, iako je sam pojam „imovine“ mnogo širi, jer se pod oporezivanjem imovine može posmatrati više izvora, uključujući, oporezivanje pokretne imovine i prihoda koje daje nepo-

kretna i pokreta imovina ako to . Opšte prihvaćen naziv je oporezivanje nepokretnosti, što je slučaj i u Republici Srpskoj, iako bi pravnički bilo preciznije –oporezivanje stvarnih prava na nepokretnoj imovini i prenos stvarnih prava na nepokretnoj imovini, u zavisnosti da li je predmet oporezivanja samo posjedovanje odnosno korištenje nepokretnosti ili je predmet oporezivanja prenos stvarnih prava sa jednog lica na drugo sa naknadom ili bez naknade. U većini zemalja, oporezivanje nepokretnosti povezuje se sa visokim stepenom koordinacije centralnih i lokalnih organa vlasti, a prema kriterijumu raspodjele prihoda u većini zemalja prihodi od oporezivanja nepokretnosti spadaju u grupu lokalnih poreza, pa se u nekim zemljama i određuju pod nazivom „lokalni porezi“.

Upravo, cilj ovog skromnog rada je istražiti oporezivanje nepokretnosti u statici i oporezivanje prenosa stvarnih prava na nepokretnosti sa naknadom i bez naknade, posmatrajući to u okviru zakonskog uređenja Republike Srpske.

Ključne riječi: Republika Srpska, porezi, nepokretnosti, dohodak fizičkih lica.



DOI: 10.7251/GFP2515125B

UDC: 347.615:340.142(497.6)

Pregledni rad

Datum prijema rada:
7. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
20. jun 2025.

Ugovor o doživotnom izdržavanju kroz prizmu prevare u krivičnom i građanskom pravu

Rezime: Ugovor o doživotnom izdržavanju, u savremenom pravu, često nailazi na brojne osude pojedinaca i društva. Upravo zbog samog naziva, postavlja se opravdana sumnja u stvarnu pobudu njegova sklapanja od strane davaoca izdržavanja. Uz razloge ništavosti ugovora kao što su neispunjenje forme, nedopuštenost pobude, mane volja, potpuna poslovna nesposobnost, nemogućnost, nedopuštenost, neodređenost/neodredivost predmeta obaveze, prva sumnja na ništavost ovog ugovora odnosi se na prevaran način njegova sklapanja. Rad sadrži analizu ugovora o doživotnom izdržavanju u savremenom pravu kroz prizmu prevare u krivičnom i građanskom pravu. Analizom odredaba krivičnog i građanskog prava zaključuje se da je pojam prevare širi u građanskom pravu u odnosu na krivično pravo. U skladu sa navedenim, proizilazi da svaki ugovor koji ima obeležja krivičnog dela prevare, predstavlja i prevaru koja je razlogom ništavosti ugovora i u građanskom pravu. S druge strane, svaki ugovor koji je zbog prevare ništav u građanskom pravu, nije pravno kvalifikovan kao prevara u krivičnom pravu.

Ključne reči: krivično delo prevare, prevara u građanskom pravu, obligaciono-pravni ugovor, ugovor o doživotnom izdržavanju.

Prof. dr Vanda Božić

Vanredni profesor Državnog univerziteta u Novom Pazaru, bozic.vanda@gmail.com; ORCID: 0000-0002-5905-1916

Prof. dr Marina M. Simović

Redovni profesor, Fakultet pravnih nauka Panevropskog univerziteta "Apeiron" u Banjoj Luci, sekretar Ombudsmana za djecu Republike Srpske, Republike Srpske, marina.simovic@gmail.com; ORCID 0009-0008-3330-4023

1. OSNOVNE KARAKTERISTIKE I PRAVNA OBELEŽJA UGOVORA O DOŽIVOTNOM IZDRŽAVANJU

U savremenom pravu sve češće se susrećemo sa potrebom zaključivanja ugovora o doživotnom izdržavanju. Naime, starija i bolesna lica nesposobna su da se brinu sama o sebi, nisu u mogućnosti da obavljaju svakodnevne poslove u svom domaćinstvu, a nemaju zakonskih naslednika ili oni za njih i ne pitaju, ili nisu u mogućnosti da se brinu o njima. Već sama pomisao kod takvih starijih i bolesnih lica da im se može pogoršati zdravstveno stanje, a da nisu sigurni da će od svojih zakonskih naslednika ili svojih najbližih dobiti neophodnu nužnu pomoć, da će ostati sami, napušteni i potpuno bespomoćni, lako ih i brzo navodi na donošenje odluke da sklope

ugovor o doživotnom izdržavanju. Međutim, ekonomska kriza, nemogućnost zaposlenja i sam standard života doprinose činjenici da se ugovor o doživotnom izdržavanju sve više zaključuje isključivo zbog imovinskih interesa.

U staroj Jugoslaviji i bivšim republikama, ugovor o doživotnom izdržavanju javljao se prevashodno na selu pod nazivom „ugovor o zajednici života i imanja“, zatim kao „ugovor o nasleđivanju“ i pod drugim nazivima,¹ a 1955. godine po prvi put se pojavljuje u Saveznom zakonu o nasleđivanju u *glavi IV – Naslednopravni odnosi, odeljku III, članovima 122-127.*²

Ugovor o doživotnom izdržavanju je prema svojoj prirodi i suštini obligaciono-pravni ugovor, iako je definisan članom 194. Zakona o nasleđivanju kao ugovor kojim se „obavezuje primalac izdržavanja da se, posle njegove smrti, na davaoca izdržavanja prenese svojina tačno određenih stvari ili kakva druga prava, a davalac izdržavanja se obavezuje da ga, kao naknadu za to, izdržava i da se brine o njemu do kraja njegovog života i da ga posle smrti sahrani“.³ Ugovor o doživotnom izdržavanju nije naslednopravni ugovor s obzirom da ne predstavlja osnov za nasleđivanje ugovorne strane. Obaveze davaoca izdržavanja odnose se na pružanje neophodnih sredstava za život primaocu izdržavanja (hranu, lekove, odeću i obuću), kao i na obavezu da primaoca izdržavanja nakon smrti sahrani. Prema Zakonu o nasleđivanju, obaveza izdržavanja naročito obuhvata obezbeđivanje stanovanja, hrane, odeće i obuće, odgovarajuću negu u bolesti i starosti, troškove lečenja i davanja za svakodnevne uobičajene potrebe.⁴ Ugovorne strane mogu tome dati širi i uži obim, mogu izdržavanje suziti na samo ishranu i negu, a mogu da predvide i niz drugih obaveza davaoca izdržavanja.⁵

Apelacioni sud u Beogradu, pre deset godina, definisao je pojam „staranja“: „*Staranje je svaka direktna ili indirektna briga, nega ili usluga koja se potencijalnom primaocu izdržavanja pruža u okviru zanimanja fizičkog lica zaposlenog u medicinskoj ili sličnoj ustanovi za zbrinjavanje bolesnih ili nemoćnih lica, koja vršiocu delatnosti omogućava da stupi u kontakt sa potencijalnim primaocem izdržavanja, ili da odnos uspostavljen u vršenju delatnosti ili zanimanja iskoristi za zaključenje ugovora.*“⁶

Ugovorom o doživotnom izdržavanju svojina primaoca izdržavanja prelazi u svojinu davaoca izdržavanja posle njegove smrti, ukoliko ga je davalac izdržavao od časa sklapanja

¹ Божић В, Облигационо право Посебни део – Уговори Књига I, Институт за српску културу, Београд, 2023, стр. 117.

² Закон о наслеђивању, Службени лист Федеративне Народне Републике Југославије, 20/1955.

³ Закон о наслеђивању, („Сл. гласник РС”, бр. 46/95, 101/2003 - одлука УСРС и 6/2015).

⁴ Чл. 194. ст. 3. Закона о наслеђивању. Види и у: Антић О, Наследно право, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013. Исто и: Антић О, Именовани и неименовани уговори у савременом облигационом праву, Анали Правног факултета у Београду 1-2/2004.

⁵ Лоза Б, Посебни дио облигационог права, Завод за издавање уджбеника, Сарајево, 1961, стр. 273.

⁶ Пресуда Апелационог суда у Београду бр. Гж 4802/2013 од 2. октобра 2015. године.

ugovora do kraja života, u skladu sa odredbama potpisanog ugovora. Ovo je pravni posao *inter vivos*, te se zaključuje s obzirom na naročita svojstva ličnosti *intuitu personae*. Naime, primalac izdržavanja je sa davaocem izdržavanja zaključio ugovor o doživotnom izdržavanju isključivo zbog njegovih ličnih osobina, zbog čega je i pristao da se upravo druga ugovorna strana, kao davalac izdržavanja, brine i skrbi o njemu.

Nepokretnost, kao predmet ugovora o doživotnom izdržavanju, mora biti određena. Smatra se da je nepokretnost određena kad je u ugovoru naveden broj posedovnih listova u koje je upisana nepokretnost. Navedeno nam potvrđuje i presuda Vrhovnog suda Republike Srbije: „*Kad je predmet ugovora nepokretnost, predmet ugovora dovoljno je određen kada su u njemu navedeni brojevi posedovnih listova u koje je upisana nepokretnost.*“⁷

U slučajevima kada se uz nepokretnost vezuju i pokretne stvari koje služe iskorišćavanju nepokretnosti, smatra se da se prenosom nepokretnosti prenose i pokretne stvari koje služe iskorišćavanju tih nepokretnosti. Navedeno rešenje pronalazimo i u presudi Apelacionog suda u Beogradu: „*U pogledu pokretnih stvari koje služe iskorišćavanju nepokretnosti koje su predmet ugovora, nije nužno da u ugovoru budu navedene, jer kada se prenose nepokretnosti, smatra se da su prenesene i pokretne stvari koje služe iskorišćavanju tih nepokretnosti, a sve druge pokretne stvari da bi bile obuhvaćene - moraju u ugovoru biti navedene.*“⁸

Ostale pokretne stvari koje su predmet ugovora o doživotnom izdržavanju moraju biti konkretizovane odnosno tačno ugovorom određene, jer u protivnom ugovor ne proizvodi pravno dejstvo. Isto rešenje pronalazimo i u sudskoj praksi: „*Ugovor o doživotnom izdržavanju punovažan je samo ukoliko su pokretne stvari tačno određene, odnosno u ugovoru pojedinačno navedene i stoga ugovor ne proizvodi pravno dejstvo u pogledu pokretnih stvari ukoliko se primalac izdržavanja obavezao da davaocu izdržavanja prenese u svojinu sve pokretne stvari i novac koji se u momentu smrti primaoca izdržavanja nađe u njenom domaćinstvu.*“⁹

Međutim, treba istaći da su u praksi poznati i slučajevi ugovora o doživotnom izdržavanju kojima se imovina primaoca izdržavanja prenosi odmah davaocu izdržavanja, po zaključenju ugovora. Dakle, sama činjenica što imovina primaoca izdržavanja prelazi u svojinu davaoca izdržavanja, još za života primaoca izdržavanja - ne čini ugovor o doživotnom izdržavanju ništavim niti rušljivim. Naime, prema čl. 10. Zakona o obligacionim odnosima, ugovorne strane su slobodne, u granicama prinudnih propisa, javnog poretka i dobrih običaja, da svoje odnose urede po svojoj volji,¹⁰ što podrazumeva da one nisu vezane modalitetom zakonski uređenog ugovora o doživotnom izdržavanju, nego mogu sklapati i neimenovane ugovore sa obavezom doživotnog izdržavanja. U praksi su takvi ugovori poznati kao tzv. nepravi ugovori o doživotnom izdržavanju, pri čemu takvi ugovori, ukoliko je

⁷ Пресуда Врховног суда Републике Србије бр. Рев 338/2006 од 13. априла 2006. године.

⁸ Пресуда Апелационог суда у Београду бр. Гж 5654/2011 од 17. јула 2012. године.

⁹ Решење Окружног суда у Ваљеву бр. Гж. 915/2009 од 14. септембра 2009. године.

¹⁰ Закон о облигационим односима Републике Србије, ЗОО („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).

predmet ugovora nepokretnost ili je primalac izdržavanja poslovno nesposobno lice, mora da se zaključe u formi notarski solemnizovane isprave, odnosno u formi javnobeležničkog zapisa, dok ukoliko je predmet ugovora pokretna stvar, nije propisana forma ugovora.¹¹

„Polazeći od utvrđenog činjeničnog stanja, nižestepeni sudovi su ocenili da su neosnovani zahtevi tužilaca usmereni na utvrđenje ništavosti, odnosno poništaj ili raskid osporenog ugovora zaključenog kao ugovor o doživotnom izdržavanju, kao i na redukciju raspolaganja tim ugovorom zbog povrede nužnog naslednog dela tužioca. Pri takvom odlučivanju, pravilno su zaključili da se radi o tzv. nepravom ugovoru o doživotnom izdržavanju u kojem je imovina primaoca izdržavanja, ovde oca tužilaca, momentom zaključenja ugovora još za njegovog života preneti na tuženog kao davaoca izdržavanja, u naknadu za već pruženo i ugovoreno doživotno izdržavanje i buduće izdržavanje do njegove smrti.“¹²

Potrebnim se nameće skrenuti pažnju na ugovor *inter vivos* i na ugovor *mortis causa* u pogledu ugovora o doživotnom izdržavanju. Naime, ukoliko se ugovor o doživotnom izdržavanju sagleda sa aspekta davanja izdržavanja, smatra se ugovorom *inter vivos*. Međutim ukoliko se sagleda sa aspekta naknade za pruženo izdržavanje, smatra se *mortis causa* ugovorom, pod uslovom da je ugovoreno da naknada prelazi u svojinu davaoca izdržavanja kada primalac izdržavanja umre. Za razliku od nepravih ugovora o doživotnom izdržavanju u zakonodavstvu Republike Srbije, Zakon o obveznim odnosima Republike Hrvatske poznaje Ugovor o dosmrtnom izdržavanju (uz istodobni prenos imovine) prema kojem se jedna ugovorna strana (davalac izdržavanja) obavezuje da će drugu stranu ili trećega (primalac izdržavanja) izdržavati do njegove smrti, a druga se strana obavezuje da će mu za života preneti svu ili deo svoje imovine.¹³

Ugovor o doživotnom izdržavanju proizvodi pravno dejstvo samo između ugovornih strana (*inter partes*), *dvostrano je obavezan* (i primalac i davalac izdržavanja na osnovu sklopljenog ugovora imaju određena prava i obaveze), *konsensualan* (zaključen je kada su se ugovorne strane usaglasile o njegovoj bitnoj sadržini), *teretan* (i primalac i davalac izdržavanja na osnovu sklopljenog ugovora imaju određenu ugovorenu naknadu za ono što rade ili čine), *imenovan* (definisan zakonom), *formalan* (zakonom je propisana forma ugovora) i *trajan* ugovor (izvršavanje se može prilagođavati i menjati, u zavisnosti od potreba primaoca izdržavanja).

Bitni elementi ugovora o doživotnom izdržavanju su obaveza doživotnog izdržavanja od strane davaoca izdržavanja i prenos konkretno određene imovine ili prava sa primaoca na davaoca izdržavanja. Izdržavanje obuhvata obezbeđenje osnovnih životnih potreba. Pod tim se podrazumeva, kao što smo naveli, obezbeđenje stanovanja, hrane, odeće, obuće, lekova, lečenja, kao i brigu u nemoći i bolesti, ali i obavezu da primaoca izdržavanja sahrani

¹¹ Начелно мишљење Проширене опште седнице Савезног Врховног суда, бр. 8/1957, од 11. јануара 1957. године.

¹² Пресуда Врховног Касационог суда Републике Србије бр. Рев 236/2014 од 25. фебруара 2015. године.

¹³ Члан 586. Закона о обвезним односима Републике Хрватске, Народне новине бр. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23.

nakon smrti. Sudska praksa zauzela je stav da predmet ugovora može biti i samo pružanje odgovarajuće nege od strane davaoca izdržavanja,¹⁴ dok od strane primaoca izdržavanja predmet ugovora može biti sve što može da bude predmetom obligacionog ugovora.¹⁵

Valja upozoriti da ugovor o doživotnom izdržavanju sadrži pojedine elemente aleatornosti ugovora na sreću, elemente koji zavise od nekog budućeg događaja za koji znamo da će se sigurno dogoditi, ali ne znamo kada (*dies certus an, incertus quando*).¹⁶ Ističemo da je ugovor o doživotnom izdržavanju ugovor sa odloženim dejstvom, jer se prenos svojine i drugih prava, sa primaoca na davaoca izdržavanja, odlaže do smrti primaoca izdržavanja. Imovina i druga prava koja su obuhvaćena ugovorom izuzimaju se iz zaostavštine primaoca izdržavanja (ne ulaze u njegovu zaostavštinu), što podrazumeva da naslednici primaoca izdržavanja snose posledice zaključenog ugovora u vidu gubitka prava na nasleđe tog dela zaostavštine (koji je naveden u ugovoru o doživotnom izdržavanju).

2. SUBJEKTI UGOVORA O DOŽIVOTNOM IZDRŽAVANJU

Primalac izdržavanja (fizičko lice) i davalac izdržavanja (fizičko ili pravno lice) su ugovorne strane ugovora o doživotnom izdržavanju. Postoji i slučaj kada je doživotno izdržavanje ugovoreno u korist trećeg lica. Tada je subjekt korisnik izdržavanja, dok primalac izdržavanja nije ugovorna strana. Dakle, subjekti ugovora o doživotnom izdržavanju su primalac izdržavanja (fizičko lice), davalac izdržavanja (fizičko ili pravno lice) i treće lice koje nije ugovorna strana. Subjekte ugovora o doživotnom izdržavanju možemo podeliti u više kategorija u odnosu na: svojstvo subjekta, poslovnu sposobnost subjekta, rodbinske odnose između subjekata ugovora, broj lica na strani primaoca ili davaoca izdržavanja.

U odnosu na lica koja mogu imati svojstvo subjekta, subjekti ugovora o doživotnom izdržavanju mogu biti fizička lica i pravna lica (jedino kao davalac izdržavanja). U odnosu na poslovnu sposobnost, subjekti ugovora o doživotnom izdržavanju mogu biti poslovno sposobni subjekti, ograničeno poslovno sposobni subjekti i poslovno nesposobni subjekti. U odnosu na rodbinsku vezu između subjekata, razlikujemo subjekte sa rodbinskim vezama i subjekte između kojih nema rodbinskog odnosa. I u odnosu na broj lica na strani primaoca ili davaoca izdržavanja - imamo pojedinačne i solidarne subjekte ugovora o doživotnom izdržavanju.

U nastavku skrenućemo pažnju na ključne stvari vezane uz pojam subjekata ugovora o doživotnom izdržavanju.

Potpuna poslovna sposobnost i pravna sposobnost (sposobnost da lice bude nosilac prava i obaveza) potrebna je fizičkom licu za zaključenje ugovora o doživotnom izdržavanju. Ukoliko je fizičkom licu, kao primaocu izdržavanja, delimično ili u celini oduzeta poslovna sposobnost, umesto njega ugovor zaključuje njegov staralac (zakonski zastupnik) sa davaocem izdržavanja, uz odobrenje organa starateljstva.

¹⁴ Одлука Врховног суда Републике Србије, бр. Рев – 1538/80.

¹⁵ Одлука Врховног суда Југославије, бр. Рев – 2045/64.

¹⁶ Божић В, Облигационо право Посебни део – Уговори Књига I, Институт за српску културу, Београд, 2023, стр. 123.

U praksi su najviše zastupljeni ugovori o doživotnom izdržavanju upravo između lica kod kojih postoji zakonom propisana obaveza izdržavanja. Tako, često nailazimo na ugovore o doživotnom izdržavanju koji su sklopljeni između roditelja i dece, članova porodice, kao i između bračnih drugova. Potrebno se nameće skrenuti pažnju na ove situacije koje u praksi znaju dovesti do određenih teškoća, jer naime, ostali zakonom obavezni davaoci izdržavanja mogu zaključeni ugovor o doživotnom izdržavanju shvatiti kao *modus operandi* „fiktivnog primaoca izdržavanja“ da nepokretnost, koja je predmetom takvog ugovora, izostavi iz zaostavštine i ostavi „fiktivnom davaocu izdržavanja“.

Pravna lica kao ugovorne strane ugovora o doživotnom izdržavanju mogu se pojaviti samo na strani davaoca izdržavanja. Međutim, u ovom slučaju mišljenja su u stručnoj javnosti veoma podeljena. Iako u državi postoje pravna lica (institucije, ustanove, itd.), koja se bave isključivo brigom o bolesnim i nemoćnim licima, postavlja se pitanje da li takve ustanove mogu zaključiti ugovor o doživotnom izdržavanju sa primaocem izdržavanja s obzirom na to da već za obavljanje svog posla primaju naknadu, uprkos tome što ispunjavaju sve uslove u pogledu davanja izdržavanja (medicinske, tehničke i organizacione). Iz razloga mogućih manipulacija sa šticienicima od strane zaposlenih fizičkih lica u ustanovama za pružanje skrbi i nege nemoćnim licima, zakonodavac je opravdano uslovio sklapanje ugovora o doživotnom izdržavanju samo uz saglasnost nadležnog organa starateljstva.¹⁷ Izostane li saglasnost organa starateljstva, ugovor o doživotnom izdržavanju zaključen između šticienika ustanove, kao primaoca izdržavanja, i same ustanove odnosno zaposenog, kao davaoca izdržavanja, je ništav.

3. PREVARA U KRIVIČNOM I GRAĐANSKOM PRAVU

Prevara je određena i definisana kako građanskim pravom, Zakonom o obligacionim odnosima (članom 65.),¹⁸ tako i krivičnim pravom, Krivičnim zakonikom (članom 208).¹⁹ Krivično delo prevare određeno je kao *delictum communium*, što znači da prevaru može učiniti bilo koje lice. Kao oblik krivice zahteva se namera (*dolus*), i to direktni umišljaj. Namera je nužni subjektivni element krivičnog dela prevare, dakle, namera da okrivljeni sebi ili drugom pribavi protivpravnu imovinsku korist, koja kao takva ne može postojati bez direktnog umišljaja (*dolus directus*).

Radnja krivičnog dela prevare određena je alternativno: 1. *dovodi drugo lice u zabludu lažnim prikazivanjem ili prikrivanjem činjenica* ili 2. *održava drugo lice u zabludi, i navede ga da na štetu svoje ili tuđe imovine nešto učini ili ne učini*. Za osnovni oblik krivičnog dela prevare propisana je kumulativna kazna, kazna zatvora od šest meseci do pet godina i novčana kazna. Za sva krivična dela koja su učinjena iz koristoljublja, pa tako i za

¹⁷ Чл. 196. Закона о наслеђивању. Види чл. 125. Породичног закона, „Сл. гласник РС“, бр. 18/2005, 72/2011 – др. закон и 6/2015.

¹⁸ Чл. 65. Закона о облигационим односима Републике Србије, ЗОО („Сл. лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89, „Сл. лист СРЈ“, бр. 31/93, „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/2003 - Уставна повеља и „Сл. гласник РС“, бр. 18/2020).

¹⁹ Чл. 208. Кривичног законика - Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 5/2019 и 94/2024.

sve oblike krivičnog dela prevare, zakonodavac je propisao kumulativnu kaznu.²⁰

Zakonodavac je, pored osnovnog oblika ovog krivičnog dela, propisao i jedan privilegovani i dva kvalifikovana oblika. Ukoliko je učinilac krivično delo prevare učinio samo iz namere da drugog ošteti, radiće se o privilegovanom obliku za koji je zakonom zaprećena kazna zatvora do šest meseci i novčana kazna.²¹ Predviđena su i dva kvalifikovana oblika krivičnog dela prevare u zavisnosti od visine iznosa pribavljene imovinske koristi ili nanete štete. Tako će se o prvom kvalifikovanom obliku raditi ukoliko je osnovnim krivičnim delom i krivičnim delom prevare koje je izvršeno samo iz namere da se drugo lice ošteti pribavljena imovinska korist ili je naneta šteta u iznosu koji prelazi 450 hiljada dinara, što je kažnjivo kaznom zatvora od jedne do osam godina i novčanom kaznom.²² O drugom kvalifikovanom obliku radiće se ukoliko je, takođe, osnovnim krivičnim delom prevare i krivičnim delom prevare koje je izvršeno samo iz namere da se drugo lice ošteti, pribavljena imovinska korist ili je naneta šteta u iznosu koji prelazi milion i petsto hiljada dinara. Zakonodavac je za ovaj najteži oblik krivičnog dela propisao kaznu zatvora od dve do deset godina i novčanu kaznu.²³

Prema članu 65. st. 1. Zakona o obligacionim odnosima, *prevaru čini strana koja izazove zabludu kod druge strane ili je održava u zabludi u nameri da je time navede na zaključenje ugovora*. Kod ugovora sklopljenih pod prevarom, zakon ne traži da se radi o bitnoj zabludi, dakle, druga strana može zahtevati poništaj ugovora i u slučaju kad zabluda nije bitna. Prevarena strana ima pravo na naknadu pretrpljene štete.

U slučaju da je prevaru učinilo treće lice, zahteva se da je druga ugovorna strana u vreme zaključenja ugovora znala ili morala znati za prevaru.²⁴ Okolnost da li je druga ugovorna strana u vreme zaključenja ugovora znala ili morala znati za prevaru, nije od značaja kod ugovora bez naknade, tako da se ugovor bez naknade može poništiti i kad je prevaru učinilo treće lice.²⁵

Da bi se radilo o prevari kod ugovora o doživotnom izdržavanju, potrebno je da postoji *kauzalni nexus* između prevarne radnje i zaključenja ugovora odnosno potrebno

²⁰ Више: Божић В, Лисичар Х, Мудрић М, Казненоправни аспекти кријумчарења људи у Републици Хрватској с освртом на медитеранску кризу, Правни живот, 2015, књ. 578, бр. 9, стр. 288-289.

У погледу неједнакости судске праксе у погледу питања користољубља као битног елемента кривичног дела, види и: Божић В, Кријумчарење људи и трговање људима у хрватском казненом законодавству и судској пракси, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, 2015, в. 36, бр. 2, стр. 845-873.

„За кривична дела учињена из користољубља новчана казна као споредна казна може се изрећи и кад није прописана законом или кад је законом прописано да ће се учинилац казнити казном затвора или новчаном казном, а суд као главну казну изрекне казну затвора“, члан 48. ст. 2. *Ibid.*

²¹ Чл. 208. ст. 2. *Ibid.*

²² Чл. 208. ст. 3. *Ibid.*

²³ Чл. 208. ст. 4. *Ibid.*

²⁴ Чл. 65. ст.3. ЗОО.

²⁵ Чл. 65. ст.3. *Ibid.*

je dokazati da je prevara bila razlog zaključenju ugovora. Prevare je razlog za poništaj ugovora o doživotnom izdržavanju. Tako strana koja je zbog prevare potpisala ugovor o doživotnom izdržavanju, može tražiti poništaj ugovora u roku od godine dana od saznanja za prevaru (subjektivni rok), odnosno u roku od tri godine od dana zaključenja ugovora (objektivni rok).

Možemo konstatovati da su definicije prevare u krivičnom i građanskom pravu gotovo identične što se tiče bitnih elemenata. Isto tako, kao oblik krivice traži se i u građanskom i u krivičnom pravu *dolus directus*. U građanskom pravu govorimo o nameri učinioa da izazove zabludu kod druge strane ili da je održava u zabludi kako bi je naveo na zaključenje ugovora, dok u krivičnom pravu govorimo o nameri učinioa da dovede drugo lice u zabludu lažnim prikazivanjem ili prikrivanjem činjenica ili ga održava u zabludi kako bi ga naveo da na štetu svoje ili tuđe imovine nešto učini ili ne učini. Međutim, potrebno je ukazati na određene distinkcije koje se odnose na krivičnu i građansku odgovornost u pogledu prevare. Pre svega, analizom definicija prevare u krivičnom i građanskom pravu, proizilazi da se u građanskom pravu za postojanje prevare ne zahteva da je nastala šteta na imovini prevarene strane ili na nečijoj tuđoj imovini. U krivičnom pravu traži se da je oštećena strana (žrtva) na štetu svoje ili tuđe imovine nešto učinila ili nije učinila.

Dalje, odgovornost se u krivičnom pravu bazira na sankciji, dakle prevashodno na individualnoj svrsi kažnjavanja učinioa krivičnog dela prevare, koja je propisana kumulativno, kaznom zatvora i novčanom kaznom. U građanskom pravu odgovornost leži na rovračaju u predašnje stanje odnosno na imovinskoj sankciji koja se oštećeniku plaća kao naknada za učinjenu povredu, da bi se, na neki način, stvar dovela u ono stanje u kojem se nalazila pre učinjene povrede. U građanskom pravu prevarena strana tako ima pravo na restituciju (*restitutio in integrum*) i pravo na naknadu štete.

Dalje, pokušaj prevare u krivičnom pravu kažnjiv je prema članu 30. Krivičnog zakonika: „Ko sa umišljajem započne izvršenje krivičnog dela, ali ga ne dovrši, kazniće se za pokušaj krivičnog dela za koje se po zakonu može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža kazna.“ Terminologiju pokušaja prevare i odgovornosti za pokušaj prevare u građanskom pravu ne nalazimo. Da bi se radilo o prevari u građanskom pravu, ne traži se ispunjenje svih uslova koje propisuje Krivični zakonik.

U građanskom pravu, Zakonom o obligacionim odnosima i Zakonom o nasleđivanju, propisani su slučajevi ništavosti ugovora o doživotnom izdržavanju. Prema Zakonu o obligacionim odnosima, ugovor o doživotnom izdržavanju biće apsolutno ništav ako je predmet obaveze nemoguć, neodređen, nedopustiv ili ako ne postoji osnov zaključenja ugovora ili je on nedopušten, ako je u suprotnosti s prinudnim propisima, ako je protivan javnom poretku i drugim običajima.²⁶ Prema Zakonu o nasleđivanju, ugovor o doživotnom izdržavanju biće ništav ako nije zaključen u obliku javnobeležnički potvrđene (solemnizovane) isprave,²⁷ ako prilikom potvrđivanja (solemnizacije) ugovora javni beležnik ne upozori ugovorne strane da imovina koja je predmet ugovora ne ulazi u zaostavštinu

²⁶ Чл. 47-53. 300.

²⁷ Чл. 195. st. 1. Zakona o nasleđivanju.

primaoca izdržavanja te da se njome ne mogu namiriti njegovi nužni nasljednici²⁸, ta ukoliko za sklapanje ugovora nije dobijena saglasnost nadležnog organa starateljstva, koja je nužna kada je davalac izdržavanja fizičko ili pravno lice koje se u okviru svog zanimanja, odnosno delatnosti stara i o primaocu izdržavanja (medicinsko osoblje, bolnice, različite agencije i slično).²⁹

Prema Zakonu o obligacionim odnosima, ugovor o doživotnom izdržavanju može biti rušljiv zbog ograničene poslovne sposobnosti, postojanja mana volja ugovorne strane (pretnja, bitna zabluda, prevara, nesporazum) i nedostatka aleatornosti.³⁰ Iako je primalac izdržavanja slabijeg zdravstvenog stanja u visokim godinama, to neće biti osnov za poništaj ugovora o doživotnom izdržavanju zbog nedostatka aleatornosti u momentu zaključenja ugovora. Isto nam potvrđuje i sudska praksa.

*„Pravilno drugostepeni sud nalazi da nisu bili ispunjeni ni uslovi iz člana 203. stav 1. Zakona o nasleđivanju, za poništaj ugovor o doživotnom izdržavanju zbog nedostatka aleatornosti, bez obzira na godine starosti primaoca izdržavanja u momentu zaključenja ugovora (82 godine), s obzirom da ishod eventualno narušenog zdravstvenog stanja i period života koji je preostao primaocu izdržavanja, ni za jednu ugovornu stranu nije bio izvestan, niti im je mogao biti poznat, pri čemu posebno treba imati u vidu i da je od momenta zaključenja ugovora do smrti primaoca izdržavanja protekao period od dve godine“.*³¹

Isto tako, aleatornost se procenjuje prema svim okolnostima slučaja. *„Aleatornost ugovora o doživotnom izdržavanju ne procenjuje se samo prema vremenskom razmaku između zaključenja ugovora i smrti primaoca izdržavanja, već i prema svim okolnostima slučaja.“*³²

Iz navedene analize pojma prevare u građanskom i krivičnom pravu, u pogledu ugovora o doživotnom izdržavanju, možemo zaključiti da je prevara u građanskom pravu šire shvaćena od prevare u krivičnom pravu. Iz navedenog zaključka proizilazi sledeće stajalište: svaki ugovor koji ima obeležja krivičnog dela prevare, shodno navedenom zaključku da je prevara u građanskom pravu širi pojam, predstavlja i prevaru koja je razlogom ništavosti takvog ugovora i u građanskom pravu. Međutim, svaki ugovor koji je zbog prevare ništav u građanskom pravu, ne mora se pravno kvalifikovati kao prevara u krivičnom pravu, iako, treba naglasiti da u pogledu bitnih elemenata prevare nema ključne distinkcije.

Navedne zaključke potvrđuje nam i stanovište Vrhovnog suda Republike Srbije: „Građanskopravni odnos postaje krivično delo prevare ako učinilac postupa u nameri da

²⁸ Чл. 195. ст. 2. *Ibid.*

²⁹ Чл. 196. *Ibid.*

³⁰ Чл. 60-65. ЗОО. Види и: Бабић И, Грађанско право, Књига 4 – Облигационо право – Уговори грађанског права, Службени гласник, Београд, 2017, стр. 133.

³¹ Пресуда Врховног касационог суда Републике Србије бр. Рев 262/2017 од 12. октобра 2017. године.

³² Решење Врховног суда Републике Србије бр. Рев 4772/01 од 8. новембра 2001. године.

obmanom sebi ili drugom pribavi protivpravnu imovinsku korist.³³

4. RASKID UGOVORA O DOŽIVOTNOM IZDRŽAVANJU ZBOG PROMENJENIH OKOLNOSTI

U ovom radu posebno smo mesto dali i zakonski dozvoljenoj mogućnosti raskida ugovora o doživotnom izdržavanju, zbog promenjenih okolnosti. Naime, promenjene okolnosti ne mogu se smatrati prevarnim načinom postupanja, u času sklapanja ugovora o doživotnom izdržavanju. To su okolnosti koje ugovorne strane, u času sklapanja ugovora, nisu mogle predvideti niti pretpostaviti da bi do njih uopšte moglo da dođe. Iako ugovor o doživotnom izdržavanju ima trajniji karakter, iz razloga što se zaključuje na višegodišnji period, nakon sklapanja ugovora može doći do novonastalih okolnosti, koje da su postojale u trenutku sklapanja ugovora o doživotnom izdržavanju, ugovor nikad ne bi ni bio sklopljen. Da bi zahtev bio usvojen, traži se da se radi o bitno promenjenim okolnostima.

Zakonom o nasleđivanju daje se mogućnost sudu da, na zahtev jedne ili druge ugovorne strane, uredi iznova njihove odnose ili da ih raskine, ako su novonastale okolnosti tolikog značaja da dovode u pitanje ispunjenje ugovora, odnosno da ono postane znatno otežano (*clausula rebus sic stantibus*). „Ako se posle zaključenja ugovora okolnosti toliko promene da njegovo ispunjenje postane znatno otežano, sud može, na zahtev jedne ili druge ugovornice, njihove odnose iznova urediti ili raskinuti.“³⁴ Prilikom odlučivanja o raskidu ili reviziji ugovora, sud će naročito voditi računa o cilju ugovora, kao i o normalnom riziku ugovora te vrste, a takođe, i o interesima jedne i druge strane.³⁵

Treba posebno skrenuti pažnju i na sledeću situaciju. Ukoliko je neki vanredni događaj uzrok nemogućnosti ispunjenja obaveze, sud neće raskinuti ugovor i neće taj vanredni događaj kvalifikovati kao promenjene okolnosti, nego kao višu silu (*vis maior*).

Raskid ugovora zbog promenjenih okolnosti (*clausula rebus sic stantibus*) daje mogućnost jednoj od ugovornih strana da traži promenu svoje prestacije zbog nastupanja okolnosti koje ugrožavaju prvobitnu volju ugovornih strana, a koje se nisu mogle predvideti, u nameri postizanja ekvivalencije uzajamnih davanja.³⁶ Gledano na primaoca i davaoca izdržavanja zasebno, ističemo da su veoma retki slučajevi da na strani primaoca izdržavanja dođe do nekih bitno promenjenih okolnosti nakon zaključenja ugo-

³³ Пресуда Врховног суда Републике Србије бр. КЖ. 555/99 од 2. априла 1998. године.

³⁴ Чл. 203. Закона о наслеђивању.

³⁵ Константиновић М, Облигације и уговори, Скица за Законик о облигацијама и уговорима, Новинско-издавачка установа, Службени лист СРЈ, Београд, 1996, стр.25.

³⁶ Козар В, Божић В, Институт раскида уговора о кредиту кроз призму клаузуле *rebus sic stantibus* и права на накнаду штете, Тематски Зборник радова међународног значаја „Одговорност за штету, накнада штете и осигурање“, Институт за упоредно право Београд, Зрењанин, 2017, стр. 251-281. Види и: Божић В, Услуге и уговор о алотману, Зборник реферата са Међународног научног скупа одржаног 28. маја 2021. године на Правном факултету у Крагујевцу „Услуге и владавина права“, Правни факултет Крагујевац, Институт за правне и друштвене науке, 2021, стр. 332. Види и: Перовић С, Раскид уговора због промене околности и начело правне сигурности, Сепарат из Научног прегледа, Београд, 1974.

vora. Što se tiče davaopca izdržavanja, kod njega mogu da se, nakon zaključenja ugovora, promene ekonomske prilike, kao i sama mogućnost sticanja zarade, da mu se pogorša zdravstveno stanje, da mu se pojavi obaveza da izdržava člana porodice, da dobije dete i druge opravdane novonastale situacije koje su trajnijeg karaktera.

Zakon o nasleđivanju daje mogućnost sudu da pravo primaoca izdržavanja preinači u doživotnu rentu, ukoliko su ugovorne strane saglasne.³⁷

5. ZAKLJUČAK

Ugovor o doživotnom izdržavanju u savremenom pravu predstavlja pravi magnet za prevarno postupanje „davaoca izdržavanja“. Naročito poslednjih godina kada je sve više starih i bolesnih ljudi o kojima nema ko da se brine i koji su, nažalost, prepušteni sami sebi. Dok mogu i sve dok ih „mozak služi“ nekako će da se i brinu o sebi, ali jednog dana biće primorani da sa nekim zaključe ugovor o doživotnom izdržavanju, jer sami više neće biti sposobni za samostalan život. Skrenuli smo pažnju da je ugovor o doživotnom izdržavanju aleatoran ugovor što znači da ugovornim stranama u trenutku njegovog sklapanja nisu poznate vrednosti njihovih međusobnih davanja. U slučaju da je davaocu izdržavanja bila poznata okolnost da je primalac izdržavanja teško bolestan i da neće moći još dugo da živi, u ugovoru o doživotnom izdržavanju, na strani davaoca, ne bi bilo nikakve nezvesnosti. Kada je ugovor o doživotnom izdržavanju zaključen protivno njegovoj svrsi, u nameri pribavljanja nesrazmerne imovinske koristi, protivno dobrim običajima i načelima savesnosti i poštenja, govori se o zloupotrebama prava i prevarnim postupanjima.

Posebno su podložni zloupotrebama ugovori o doživotnom izdržavanju kojima se imovina primaoca izdržavanja prenosi odmah davaocu izdržavanja, po zaključenju ugovora, jer činjenica što imovina primaoca izdržavanja prelazi u svojinu davaoca izdržavanja još za života primaoca izdržavanja ne čini ugovor o doživotnom izdržavanju ništavim.

Ugovor o doživotnom izdržavanju koji je zbog postojanja prevare ništav u građanskom pravu - ne mora da ima obeležja krivičnog dela prevare. Međutim, ugovor o doživotnom izdržavanju koji ima elemente krivičnog dela prevare, svakako predstavlja i prevaru koja je razlogom ništavosti takvog ugovora i u građanskom pravu.

6. LITERATURA

- Antić O, Imenovani i neimenovani ugovori u savremenom obligacionom pravu, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu 1-2/2004.
- Antić O, Nasledno pravo, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2013.
- Babić I, Građansko pravo, Knjiga 4 – Obligaciono pravo – Ugovori građanskog prava, Službeni glasnik, Beograd, 2017.
- Božić V, Obligaciono pravo Posebni deo – ugovori, Knjiga 1, Institut za srpsku kulturu, Beograd, 2023.
- Božić V, Usluge i ugovor o alatmanu, Zbornik referata sa Međunarodnog naučnog skupa održanog 28. maja 2021. godine na Pravnom fakultetu u Kragujevcu „Usluge i vladavina prava“, Pravni fakultet Kragujevac, Institut za pravne i društvene nauke, 2021, str. 321-336.
- Božić V, Lisičar H, Mudrić M, Kaznenopravni aspekti krijumčarenja ljudi u Republici Hrvatskoj s osvrtom na mediteransku krizu, Pravni život: list za pravna pitanja i praksu, 2015, knj. 578, br.

³⁷ Чл. 202. ст. 2. Закона о наслеђивању.

9, str. 283-301.

Božić V, Krijumčarenje ljudi i trgovanje ljudima u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu i sudskoj praksi, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2015, v. 36, br. 2, str. 845-873.

Kozar V, Božić V, Institut raskida ugovora o kreditu kroz prizmu klauzule *rebus sic stantibus* i prava na naknadu štete, Tematski Zbornik radova međunarodnog značaja „Odgovornost za štetu, naknada štete i osiguranje,“ Institut za uporedno pravo Beograd, Zrenjanin, 2017, str. 251.-281.

Konstantinović M, Obligacije i ugovori, Skica za Zakonik o obligacijama i ugovorima, Novinsko-izdavačka ustanova, Službeni list SRJ, Beograd, 1996.

Krivični zakonik - Sl. glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005-isp.107/2005-isp. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 5/2019 i 94/2024.

Loza B, Posebni dio obligacionog prava, Zavod za izdavanje udžbenika, Sarajevo, 1961.

Načelno mišljenje Proširene opšte sednice Saveznog Vrhovnog suda, br. 8/1957, od 11. januara 1957. godine.

Odluka Vrhovnog suda Republike Srbije, br. Rev – 1538/80.

Odluka Vrhovnog suda Jugoslavije, br. Rev – 2045/64.

Perović S, Raskid ugovora zbog promenjenih okolnosti i načelo pravne sigurnosti, Separat iz Naučnog pregleda, Beograd, 1974.

Porodični zakon „Sl. glasnik RS“, br. 18/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015.

Presuda Vrhovnog suda Republike Srbije br. Rev 338/2006 od 13. aprila 2006. godine.

Presuda Apelacionog suda u Beogradu br. Gž 5654/2011 od 17. jula 2012. godine.

Presuda Vrhovnog Kasacionog suda Republike Srbije br. Rev 236/2014 od 25. februara 2015. godine.

Presuda Vrhovnog suda Republike Srbije br. KŽ. 555/99 od 02. aprila 1998. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda Republike Srbije br. Rev 262/2017 od 12. oktobra 2017. godine.

Presuda Apelacionog suda u Beogradu br. Gž 4802/2013 od 2. oktobra 2015. godine.

Rešenje Okružnog suda u Valjevu br. Gž. 915/2009 od 14. septembra 2009. godine.

Rešenje Vrhovnog suda Republike Srbije br. Rev 4772/01 od 8. novembra 2001. godine.

Zakon o obligacionim odnosima, („Sl. list SFRJ“, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, „Sl. list SRJ“, br. 31/93, „Sl. list SCG“, br. 1/2003 – Ustavna povelja i „Sl. glasnik RS“, br. 18/2020).

Zakon o nasleđivanju, Službeni list Federativne Narodne Republike Jugoslavije, 20/1955.

Zakon o nasleđivanju („Sl. glasnik RS“, br. 46/95, 101/2003 - odluka USRS i 6/2015).

Zakon o obveznim odnosima Republike Hrvatske, Narodne novine br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23.

A Contract of Lifelong Maintenance Through the Prism of Fraud in Criminal and Civil Law

Vanda Božić Ph.D.,

Associate Professor, State University in Novi Pazar

Marina M. Simović, Full professor

Faculty of Legal Sciences of the Pan-European University "Apeiron" in Banja Luka, Secretary of the Ombudsman for Children of the Republic of Srpska

Summary: The lifelong maintenance contract, in modern law, often encounters numerous condemnations from individuals and society. Precisely because of the name itself, there is justified doubt about the actual motivation for its conclusion by the support provider. In addition to the reasons for the nullity of a contract such as failure to comply with the form, inadmissibility of the motive, defects of will, complete business incapacity, impossibility, inadmissibility, indeterminacy /undeterminability of the subject of the obligation, the first suspicion of the nullity of this contract relates to the fraudulent manner in which it was concluded. The paper contains an analysis of lifetime support contracts in modern law through the prism of fraud in civil and criminal law. An analysis of the provisions of civil and criminal law concludes that the concept of fraud is broader in civil law than in criminal law. In accordance with the above, it follows that any contract that has the characteristics of a criminal offense of fraud also constitutes fraud, which is the reason for the nullity of the contract in civil law as well. On the other hand, any contract that is void due to fraud in civil law is not legally qualified as fraud in criminal law.

Key words: criminal offense of fraud, fraud in civil law, obligation-legal contract, lifetime maintenance contract, nullity.



DOI: 10.7251/GFP2515138P

UDC: 347.453:351.712(497.6RS)

Pregledni rad

Datum prijema rada:
9. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
20. jun 2025.

Zakupnina kao naknada za zakup poslovnih zgrada i prostorija

Rezime: Predmet istraživanja je zakupnina ili zakupna cena kao bitan elemenat ugovora o zakupu poslovnih zgrada i prostorija. Iako je neretko predmet ovog ugovora kapital izuzetne finansijske vrednosti čiju je eksploataciju neophodno urediti modernim propisima u skladu sa potrebama privrednog ambijenta Republike Srpske, činjenica je da postojeća zakonska rešenja u ovoj oblasti nisu najsrećnija, jer je merodavan Zakon o zakupu poslovnih zgrada i prostorija iz perioda bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine (1977) sa poslednjim novelama učinjenim pre više od tri decenije. Osim toga, u našoj pravnoj literaturi gotovo da i ne postoje istraživanja o zakupu poslovnih zgrada i prostorija iako je reč o izuzetno aktuelnom, važnom i osetljivom ugovoru pomoću kojeg je potrebno na najcelishodniji način pravno zaodnuti dugotrajan odnos zakupca i zakupodavca. Jedno od ključnih mesta u tom ugovoru pripada zakupnini.

Ključne reči: ugovor, zakup, poslovni prostor, zakupnina, valuta klauzula, indeksna klauzula, zastarelost.

1. POJAM UGOVORA O ZAKUPU POSLOVNIH ZGRADA I PROSTORIJA

Ugovor o zakupu poslovnih zgrada i prostorija (dalje: ugovor o zakupu poslovnih prostorija) jeste kontrakt kojim se zakupodavac obavezuje da preda zakupcu određene poslovne prostorije na korišćenje, a ovaj se obavezuje da mu za to plaća određenu zakupninu i da, po prestanku ugovora, vrati predmet zakupa zakupodavcu. Reč je o posebnoj vrsti zakupnog odnosa koji se zbog svojih specifičnih obeležja izdvojio u posebnu, a u nekim pravnim sistemima, i samostalnu normativnu celinu. Zapravo, to je slučaj sa svim državama bivše Jugoslavije uz izuzetak Republike Srbije i Republike Makedonije gde se u oblasti zakupa poslovnih prostorija još uvek primenjuju opšta pravila zakupa iz Zakona o obligacionim odnosima.

Dakle, ugovor o zakupu poslovnih prostorija u osnovi je klasičan obligacioni kontrakt nastao evolucijom pravila osnovnog ugovora o zakupu i prilagođavanjem tih opštih pravila osobenom predmetu ovog kontrakta. Specifičnost njegovog predmeta neminovno uslovljava i specificitet odnosa koji nastaje između ugovornih strana, pa tako pravno dejstvo ugovora o zakupu poslovnih prostorija biva isprepletено pravilima svoj-

Prof. dr Jovana Pušac

*Advokat iz Banjaluke i vanredni profesor na Fakultetu pravnih nauka Panevropskog Univerziteta „Apeiron“, Banja Luka,
jovana.pusac@jp-lawoffice.com*

stvenim samo ovoj vrsti zakupa.¹

2. NORMATIVNO UREĐENJE ZAKUPA POSLOVNIH ZGRADA I PROSTORIJA U PRAVU REPUBLIKE SRPSKE

Zakup poslovnih prostorija u pravnom sistemu Republike Srpske regulisan je Zakonom o zakupu poslovnih zgrada i prostorija² kao propisom *lex specialis* i Zakonom o obligacionim odnosima Republike Srpske, kao propisom *lex generalis*.

Kada se u ovom obligacionom odnosu, kao kontrahenti, tj. makar i samo jedan kontrahent, nađu *subjekti javnog prava* (država i njeni derivati - državni organi, jedinice lokalne samouprave, preduzeća, ustanove i druge organizacije kojima su poverena javna ovlašćenja), tada se pored navedenih propisa, i kao *lex specialis* u odnosu na njih, primenjuju posebni zakonski i podzakonski akti poput Zakona o lokalnoj samoupravi,³ Odluke o načinu raspolaganja poslovnim zgradama, poslovnim prostorijama i garažama u svojini Grada Banja Luka,⁴ Pravilnika o postupku izdavanja u zakup poslovnih zgrada, poslovnih prostorija i garaža svojini Grada Banja Luka,⁵ Odluke Skupštine Grada Banja Luka o početnoj ceni zakupnine za poslovne zgrade, poslovne prostorije i garaže.⁶

Evidentno je, dakle, da je u ovoj jurisdikciji još uvek na snazi zakon bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine iz 1977. godine sa poslednjim novelama učinjenim pre više od trideset godina,⁷ što ukazuje na hitnu potrebu modernog normiranja ovog instituta. Ovo posebno kada se uzme u obzir da su sve zemlje bivše Jugoslavije u nedavnoj prošlosti bilo posebnim pravilima unutar Zakona o obligacionim odnosima (Crna Gora), bilo posebnim zakonom (Hrvatska, Slovenija) uredile oblast zakupa poslovnih prostorija.⁸

¹ Jovana Pušac, *Ugovor o zakupu poslovnih zgrada i prostorija*, Banja Luka, 2024, str. 22.

² Zakon o zakupu poslovnih zgrada i prostorija („Sl. list SR BiH”, br. 33/77 - 7/92, dalje: ZZPZP) u Republici Srpskoj se primenjuje na osnovu odredbe čl. 12. Ustavnog zakona za provođenje Ustava Republike Srpske („Sl. glasnik RS”, br. 21/92), kao i na osnovu odredbe čl. 568. Zakona o obligacionim odnosima („Sl. list SFRJ”, br. 29/78 - 57/89, kao i „Sl. glasnik RS”, br. 17/93 - 74/04, dalje: ZOO).

³ „Sl. glasnik RS”, br. 97/16 - 61/21.

⁴ „Sl. glasnik Grada Banja Luka”, br. 13/22.

⁵ „Sl. glasnik Grada Banja Luka”, br. 19/22 i 19/24.

⁶ „Sl. glasnik Grada Banja Luka”, br. 9/15.

⁷ Ista je situacija i sa Federacijom Bosne i Hercegovine gde je, takođe, još uvek na snazi Zakon o zakupu poslovnih zgrada i prostorija („Sl. list SR BiH”, br. 33/77 - 30/90, kao i „Sl. list R BiH”, br. 7/92 - 13/94), koji se, kao federalni zakon, primenjuje na osnovu člana IX.5. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

⁸ U Crnoj Gori je odredbama članova od 637 – 655. Zakona o obligacionim odnosima normirana oblast zakupa poslovnog prostora („Službeni list CG”, br. 47/08 - 22/17, dalje: ZOO CG).

U Makedoniji je oblast zakupa u kojem se kao zakupodavac pojavljuje Republika Makedonija uređena Zakonom o prodaji i zakupu poslovnih zgrada i prostorija Republike Makedonije („Sl. vesnik RM”, br. 13/13 - 98/19), dok se u ostalim slučajevima primenjuju opšta pravila o zakupu iz Zakona o obligacionim odnosima („Sl. vesnik RM”, br. 18/01 - 123/13).

U Hrvatskoj je na snazi Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora („Narodne novine”, br. 125/11, 64/15, 112/18, dalje: ZZKPP Hrvatske), pri čemu se, kao opšti propis, primenjuje Zakon o obveznim odnosima („Narodne novine”, br. 35/05 - 155/23, dalje: ZOO Hrvatske).

U Sloveniji je na snazi prečišćen tekst Zakona o poslovnim zgradama i poslovnim prostorijama („Uradni list SRS”, št. 18/74, 34/88, „Uradni list RS”, št. 32/00 - 87/11), kao i Obligacijski za-

Nesporno je, dakle, da tempo savremenog društvenog i privrednog života nužno nameće potrebu za prilagođavanjem ugovornih odnosa brzini i efikasnosti pravnog prometa. Stoga je potrebno pažljivije i odgovornije osluškivati „damare“ tržišta kao osnovnog mehanizma za racionalnu alokaciju materijalnih resursa i, s tim u vezi, uvažavati ekonomske specifičnosti poslovnih zgrada i prostorija i njihovog tržišta.⁹

3. BITNI ELEMENTI UGOVORA O ZAKUPU POSLOVNIH ZGRADA I PROSTORIJA

Da bi ugovor o zakupu poslovnih prostorija nastao, potrebno je da se, uz ispunjenje opštih i posebnih uslova,¹⁰ ugovorne strane, u zakonom propisanoj formi,¹¹ saglase o njegovim bitnim elementima (*essentialia negotii*) - predmetu zakupa i zakupnini. O tome da je reč o bitnim elementima bez kojih ugovor o zakupu ne nastaje, eksplicitno govori jedino Ruski građanski zakonik.¹² Iz ostalih zakonodavstava, pa tako i našeg, posredno proizilazi da su predmet i zakupnina onaj minimum sastojaka u pogledu kojih ugovornici treba da postignu saglasnost da bi ovaj ugovor nastao.

Iz prirode i pojma ugovora o zakupu poslovnih prostorija, proizilazi da su bitni elementi ovog ugovora poslovne zgrade, odnosno poslovne prostorije kao predmet zakupa i zakupnina kao naknada za korišćenje ovih nepokretnosti.¹³ Rok se ne smatra bitnim ele-

konik – OZ („Uradni list RS“, št. 83/01 - 64/16), koji se primenjuje supsidijarno.

⁹ Tako Damir Kontrec, sudija Vrhovnog suda Republike Hrvatske ukazuje da je za normalno funkcionisanje privrede u svakoj zemlji naročito važno kako su regulisani propisi o zakupu poslovnih prostorija, te koja prava i obaveze imaju ugovorne strane u tim odnosima. Bitno je da propisi omogućavaju brzo postupanje nadležnih sudova, jer sporovi koji, povodom otkaza ili raskida ugovora o zakupu traju deset i više godina, sasvim sigurno ne predstavljaju podsticaj razvoju preduzetništva, stvaranju nove vrednosti, već suprotno - na tržištu stvaraju nelikvidne subjekte kako na strani zakupodavaca, tako i na strani zakupaca. V. Damir Kontrec, *Novine u zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, broj 1/2012, str. 461.

¹⁰ Detaljnije o uslovima za zaključenje ovog ugovora, v. J. Pušac, *op. cit.*, str. 95-97.

¹¹ Punovažnost ugovora o zakupu poslovnih prostorija je uslovljena pismenom formom, a za ugovore koje zakupodavac i zakupac nameravaju da upišu u javni registar (putem zabeležbe), vrede pravila o formi notarski obrađene isprave pod uslovom da je ugovor zaključen na period od najmanje pet godina, v. čl. 11. st. 1. i st. 4. ZZPZP, kao i čl. 62. st. 3. u vezi sa čl. 93. st. 1. t. ž), te čl. 98. Zakona o premeru i katastru Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 6/12 - 96/24). O formi obligacionih ugovora detaljnije v. Jovana Pušac, *Forma obligacionih ugovora*, Godišnjak Fakulteta pravnih nauka, broj 4/2014, str. 199 – 218.

¹² Prema čl. 607. st. 3. Ruskog građanskog zakonika, ugovor o zakupu treba da sadrži podatke pomoću kojih je moguće nedvosmisleno utvrditi imovinu koja je predmet zakupa. Ukoliko ugovorne strane nisu odredile predmet ugovora o zakupu, smatraće se da o tome nisu postigle saglasnost, te se ugovor neće smatrati zaključenim. Kada je u pitanju zakupnina, prema čl. 654. st. 1. Ruskog građanskog zakonika, ugovor o zakupu poslovnih zgrada mora da sadrži iznos zakupnine, jer se u suprotnom neće smatrati zaključenim. Pri tome se ne primenjuje pravilo predviđeno čl. 424. st. 3. Zakonika, prema kojem, u slučaju kada cena ugovorom nije bila predviđena, niti ona proizilazi iz uslova ugovora, važi cena koja se u sličnim okolnostima obično naplaćuje za sličnu robu, radove ili uslugu.

¹³ Zakon Hrvatske, pored navedenih elemenata, zahteva od ugovornih strana da precizno navedu podatke za identifikaciju poslovnog prostora koji se mogu nedvosmisleno utvrditi (broj zemljišnoknjižne čestice i zemljišnoknjižnog uloška u koji je poslovni prostor upisan, površina

mentom.¹⁴

Ukoliko su ugovorne strane uslovile nastanak ugovora saglasnošću o još nekim pitanjima, ugovor o zakupu neće nastati sve dok ne bude postignuta saglasnost ugovornika i o tim pitanjima.¹⁵ Pored toga, ukoliko se za zaključenje ugovora zahteva saglasnost nadležnog organa, kao što je to slučaj sa ugovorom o zakupu poslovnih prostorija koji zaključuju javnopravni subjekti, takav će ugovor nastati tek po pribavljenoj saglasnosti nadležnog organa.¹⁶

Da zaključimo, kada su se ugovorne strane složile o bitnosti upotrebe, tj. o stvari i o naplati, smatra se da je ugovor sklopljen.¹⁷ Nije potrebna i predaja poslovnih prostorija zakupcu, jer ona dolazi kasnije kao akt izvršenja osnovne obaveze zakupodavca, te je ugovor i bez predaje punovažan čim je postignuta saglasnost o dvema bitnim tačkama.

4. O ZAKUPNINI KAO BITNOM ELEMENTU

Zakupnina ili zakupna cena je ona imovinska vrednost (naknada) koju zakupac duuguje zakupodavcu na ime ustupljenih mu poslovnih prostorija. To je razumljivo pravilo s obzirom da je reč o dvostrano obaveznom i teretnom ugovoru. U suprotnom bi se radilo o posluži.¹⁸

poslovnog prostora, etaža na kojoj se poslovni prostor nalazi, pozicija na etaži, tlocrtni opis poslovnog prostora, kao i svi drugi podaci potrebni za nedvosmisleni identifikaciju poslovnog prostora), da utvrde rok za predaju poslovnog prostora zakupcu, kao i pretpostavke i način izmene zakupnine, v. čl. 5. st. 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora Hrvatske. Ovo je veoma konstruktivna odredba budući da su nedorečenosti i različita tumačenja predmeta ugovora, rokova iz zakupnih odnosa i uslova za izmenu zakupnine česti uzroci sudskih sporova.

¹⁴ Kada trajanje ugovora o zakupu nije određeno, niti se može odrediti iz okolnosti, odnosno mesnih običaja, to ne znači da će zakup trajati večno, nego da je takav ugovor implicitno zaključen na neodređeno vreme i da je njegov tipični način prestanka – otkaz. Više v. J. Pušac, *op. cit.*, str. 99-100.

¹⁵ V. Bogdan Loza, *Obligaciono pravo, opšti dio*, Beograd, 2000, str. 91.

¹⁶ V. J. Pušac, *op. cit.*, str. 138-147.

¹⁷ Lazar Marković, *Obligaciono pravo*, Beograd, 1997 (smatra se da je delo nastalo 1939. godine), str. 513.

¹⁸ „Prvostepeni sud je u toku postupka utvrdio da su stranke 19.2.2002. godine zaključile ugovor o zakupu prostorije tužioca na neodređeno vreme, kojim se tuženi kao zakupac obavezao da tužiocu plaća naknadu za utrošenu električnu energiju i vodu, dok zakupnina nije bila predviđena ugovorom. Pravilno tumačeći odredbe „ugovora o zakupu” zaključenog između stranaka 19.02.2002. godine, a shodno čl. 99. ZOO, polazeći od zajedničke namere ugovornih strana, kao i bitnih elemenata ugovora u zakupu propisanih čl. 567. ZOO, prvostepeni sud je pravilno zaključio da između stranaka nije zaključen ugovor o zakupu iako su ga stranke tako naslovile, jer ne postoji saglasnost stranaka o bitnom elementu ovog ugovora - zakupnini. Kako je zajednička namera ugovornih strana bila da tužilac tuženom da na besplatno korišćenje predmetne prostorije, i po oceni Okružnog suda, pravilan je zaključak prvostepenog suda da su stranke zaključile ugovor o posluži shodno paragrafu 582 Srpskog građanskog zakonika koji se u konkretnom slučaju primenjuje kao pravno pravilo na osnovu Zakona o nevažnosti pravnih propisa donetih pre 6. aprila 1941. godine i za vreme neprijateljske okupacije, jer ova vrsta ugovora nije regulisana odredbama Zakona o obligacionim odnosima. Shodno paragrafu 585 SGZ, kada vreme trajanja usluge nije određeno, niti se ono može ustanoviti s obzirom na svrhu upotrebe stvari, poslugodavac ima pravo da traži stvar u svakom momentu. Pošto se ovim ugovorom ne vrši prenos prava svojine, već samo prava besplatnog korišćenja određene nepotrošne stvari, to

Zakupnina se, po pravilu, sastoji u novčanom izrazu,¹⁹ i treba da je određena ili makar određiva, stvarna, ozbiljna i pravična kako bi ugovor o zakupu bio punovažan.

Zakupnina treba da je stvarna, a ne fiktivna, jer bez sporazuma o zakupnini kao bitnom elementu nema ni ugovora o zakupu. Njenu visinu sporazumno određuju zakupodavac i zakupac ako posebnim propisima nije drukčije određeno.²⁰ Vreme, mesto i način isplate zakupnine ugovorne strane, takođe, slobodno uređuju svojim sporazumom, ako ne postoje kakva ograničenja iz posebnih zakona.²¹ One to mogu učiniti na više načina – određivanjem zakupnine u fiksnom iznosu koji se može isplatiti odjednom ili u obrocima u određenim vremenskim razmacima (u pravilu, mesečno, ali i polugodišnje ili godišnje). Ako vreme plaćanja zakupnine nije određeno ugovorom, zakupac je dužan da zakupninu plaća mesečno unapred, i to najkasnije do petog u mesecu.²²

Zakupnina je najčešće unapred tačno određena i to, u fiksnom iznosu, a kako predmet zakupa čine poslovne prostorije u svrhu obavljanja poslovne delatnosti zakupca, to je njen izraz redovno u novcu kao opštem instrumentu vrednovanja (evaluacije). Međutim, ugovornici mogu odrediti zakupninu i na način što će predvideti relevantne okolnosti²³ prema kojima će se izvršiti određivanje zakupnine za ubuduće, npr. visina zakupnine odrediće se prema srednje tržišnoj vrednosti koja bude vladajuća za predmet njihovog ugovora, na određenom mestu i u određeno vreme.²⁴ Zakupnina je u takvom slučaju određiva i to je dovoljno za nastanak ugovora o zakupu, iako ponekad neprecizne klauzule o zakupnini

poslugodavac ne mora biti i vlasnik stvari. Zbog toga je prvostepeni sud pravilno zaključio da je tužilac kao poslugodavac aktivno legitimisan da u svakom momentu zahteva od tuženog kao poslugoprimca, povraćaj stvari datih na poslugu, bez obzira što tužilac nije istovremeno i vlasnik tih stvari.“ Presuda Okružnog suda u Beogradu, Gž. 8400/03 od 12.11.2003. godine, Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava, str. 76 – 77.

¹⁹ V. Ivica Jankovec, *Pravni aspekti novčanih obaveza*, Beograd, 2003, str. 21. Zakupnina se, istina, može sastojati i iz određene količine drugih zamenljivih stvari, najčešće plodova koje daje zakupljena stvar, ali se ova mogućnost veže za zakup poljoprivrednog zemljišta, dok zakup poslovnih prostorija, u pravilu, donosi samo civilne plodove (novac).

²⁰ Čl. 5. ZZPZP. “Kada je ugovorom o zakupu određeno sporazumno određivanje zakupnine, a stranke se ne slože o visini zakupnine, zakupodavac ne može jednostrano povišiti zakupninu, nego samo otkazati ugovor o zakupu poslovne prostorije.” Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev – 941/87 od 25.10.1988. god., Hajrudin Hajdarević, Haso Tajić, Vladimir Simović, *Zakon o obligacionim odnosima (tri decenije sudske prakse – više od 10 000 sentenci i sudskih odluka, knj. II*, Sarajevo, 2011, (dalje: Sudska praksa - ZOO), str. 156.

²¹ To će biti slučaj kada se ugovor o zakupu poslovnih prostorija zaključuje putem javnog nadmetanja, pri čemu javnopravni subjekat, bilo u svojstvu zakupca, bilo zakupodavca, jednostrano određuje početni iznos zakupnine.

²² Čl. 19. ZZPZP.

²³ “Uticaj ratnih prilika na obim turističke djelatnosti može imati značenje ugovorom predviđene više sile koja utiče na visinu zakupnine.” Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev – 2141/98 od 23.10.2001. god., Sudska praksa - ZOO, str. 149.

Ukoliko se dese takvi slučajevi, moguće je primeniti institut promenjenih okolnosti, v. J. Pušac, *op. cit.*, str. 380-387., kao i Slobodan Stanišić, *Obligaciono pravo, Opšti deo, Knjiga druga*, Banja Luka, 2019, str. 427-434.

²⁴ “Visinu zakupnine stranke mogu odrediti tako da se poveća za stopu službeno utvrđene inflacije.” Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev – 2407/89 od 12.4.1990. god., Sudska praksa – ZOO, str. 157. O zaštitnim klauzulama biće više reči u nastavku rada.

mogu dovesti do nesporazuma među stranama, pa čak i do sudskih sporova.²⁵ Prema jednoj interesantnoj sudskoj odluci, kada sud utvrdi da stranci pripada pravo na zakupninu, ali se tačna visina ne može utvrditi, ne može odbiti zahtev pozivom na pravila o teretu dokazivanja, već je dužan da o visini tužbenog zahteva odluči po slobodnoj oceni koja mora imati utemeljenje u izvedenim dokazima tužioca.²⁶

Zakupnina, zatim, treba da predstavlja ekvivalent vrednosti korišćenja poslovnih prostorija.²⁷ Stoga, ako bi ona bila određena u tako niskom iznosu da uopšte ne ukazuje na razmenu vrednosti (tzv. neozbiljna naknada), moglo bi se postaviti pitanje da li se uopšte

²⁵ Tako se u engleskoj doktrini za primer često navodi slučaj kada su zakupac i zakupodavac zaključili ugovor o zakupu poslovnog prostora (butika u šoping molu) na period od pet godina s opcijom prema kojoj zakupac, po isteku ugovora, može obnoviti zakup na period od novih pet godina, sa klauzulom da će “zakupnina biti određena shodno vladajućim ekonomskim uslovima u vreme obnove zakupa” (*at a rental to be agreed at the time of the renewal in light of the prevailing economic conditions*). U navedenom primeru, zakupac je iskoristio opciju obnove zakupa kako je ugovoreno, međutim ugovorne strane nisu uspele da se saglase oko zakupnine za period od narednih pet godina. Zakupodavac je zahtevao od zakupca da napusti poslovne prostorije, no, ovaj je to odbio i pokrenuo sudski spor tražeći da sud naloži zakupodavcu da produži ugovor na pet godina i odredi zakupninu u razumnom iznosu. V. Brian A. Blum, *Contracts: Examples & Explanations*, New York, 2007, str. 305.

²⁶ U jednom slučaju, drugostepeni sud je zauzeo stav da prvostepeni sud nije mogao odbiti zahtev tužioca za isplatu zakupnine za period postavljenog zahteva za koji nije nastupila zastarelost potraživanja (20.12.2002. - 31.12.2003) primenom pravila o teretu dokazivanja. Tačno je da su se u postupku utvrđivanja visine zakupnine pojavile teškoće, jer veštak ekonomske struke nije mogao utvrditi iznos ugovorene zakupnine u visini mesečne amortizacije od knjigovodstvene vrednosti objekta, jer se tužilac izjasnio da nije u mogućnosti da izvrši obračun tražene amortizacije. Kako je prvostepeni sud utvrdio da tužiocu pripada pravo na novčani iznos, onda je trebalo da ceni da li se o visini postavljenog zahteva može odlučiti po slobodnoj oceni (čl. 127. ZPP FBiH). Tužilac je uz tužbu predložio svoje izvode po kojima potražuje visinu zakupnine u iznosu od 1,00 KM/m² zakupljenog prostora. Prvostepeni sud je cenio ovaj izvedeni dokaz i zaključio da tužilac nije dokazao na koji način je utvrdio ovu visinu zakupnine, na koji iznos je tuženoj i dostavio račune. Na održanom pripremnom ročištu, punomoćnik tužioca je objasnio da je tužilac cenu od 1,00 KM/m² zakupnog prostora utvrdio kao najnižu cenu zakupa, zbog čega nisu prihvatljivi razlozi prvostepenog suda za odbijanje dosuđenja najniže cene zakupnine. Prvostepeni sud je pogrešno cenio isprave na kojima je tužilac prvobitno zasnivao visinu tužbenog zahteva, pa je drugostepeni sud u sednici veća drugačijom ocenom isprava utvrdio da tužiocu pripada pravo najniže cene zakupnine od 1,00 KM/m² poslovnog prostora, sledom čega je na osnovu drugačijeg utvrđenog činjeničnog stanja od onog u prvostepenoj presudi, preinačio prvostepenu presudu i dosudio tužiocu pripadajuće iznose. Sud odlučuje u granicama postavljenog zahteva i onda kada dosudi manje nego što je tužilac tražio. Iz presude Kantonalnog suda u Tuzli, 03 0 Ps 006431 11 Pž od 13.6.2012. god., Domaća i strana sudska praksa, br. 52/2012, str. 40-42. Treba dodati da je tužiocu ovom drugostepenom presudom dosuđen ukupan iznos od 5.058,68 KM na ime zakupnine, uz pripadajući iznos zakonskih zateznih kamata koji je, u periodu od preko pet godina trajanja postupka, dostigao iznos glavnice, te je tužiocu dosuđeno preko 10.000,00 KM.

²⁷ Tako je, primerice, u američkoj praksi poznato da poslovne prostorije u višim, iako manjim poslovnim zgradama diktiraju veći iznos zakupnine nego prostori u nižim, ali prostranijim poslovnim zgradama. V. Vladimir Rossman, Morton Moskin, *Commercial Contracts: Strategies for Drafting and Negotiating*, New York, 2013, str. 24-36.

radi o zakupu.²⁸ Ukoliko bi visina zakupnine bila određena tako da u znatnoj meri, očigledno odstupa od uobičajene zakupnine za iste ili slične poslovne prostorije na istom mestu u određeno vreme, tada bi se, prema konkretnim okolnostima, moglo postaviti pitanje poništenja ugovora zbog *laesio enormis*,²⁹ premda treba imati u vidu da je za ugovore u privredi ovo, u pravilu, samo teorijska mogućnost (ugovor o zakupu poslovnih prostorija ima građanskopravnu prirodu u slučaju kada je zakupodavac fizičko lice, dok u svim ostalim slučajevima njegova priroda privrednopravna), jer će privredni subjekti, kao lica koja profesionalno obavljaju svoju poslovnu delatnost, teško uspeti u dokazivanju da su bili “žrtve” nedostatka volje, tj. lezije.³⁰ U praksi se, međutim, retko javljaju ovakvi tužbeni zahtevi, pošto, obično kada zakupac utvrdi da je neopravdano visoko ugovorena zakupnina, on istu prestane da plaća ili je plaća samo u delu koji on smatra pravičnim što dovodi do raskida – otkaza ugovora od strane zakupodavca zbog neizvršenja zakupčevih obaveza plaćanja zakupnine. Tako je zakupac na posredan način doveo do prestanka ugovora o zakupu u kome je došlo do prekomernog oštećenja zakupca što je suštinski isto rešenje s obzirom na efekte u odnosu na zakupljenu stvar. U slučaju sudskog spora za poništaj ugovora o zakupu, zakupac bi sve do pravosnažnog okončanja spora morao da plaća zakupninu, jer bi ugovor bio na snazi, a potom, ako se poništi *zbog prekomernog oštećenja* (primedba Autora), postavilo bi se pitanje već isplaćenih sredstava, što zakupca u toj situaciji i u slučaju da spor dobije, dovodi u nezavidan položaj.³¹ To je zapravo razlog zbog čega će zahtevi za poništenjem ugovora o zakupu zbog očigledne nesrazmere davanja biti izuzeci pred sudovima.

Naposletku, zakupodavac naplatu zakupnine ne mora da vrši lično, već to pravo može preneti na treće lice određeno zakonom, sudskom odlukom, ugovorom između zakupodavca i zakupca ili odlukom samog zakupodavca. Plaćanje zakupnine trećem licu biće punovažno i kada ga je zakupodavac naknadno odobrio ili ako se njime koristio.³² Takođe,

²⁸ „Visina zakupnine mora biti takva da ukazuje na razmenu vrednosti da bi se uopšte govorilo o zakupu, a ne o nekom drugom ugovoru, jer je zakupnina naknada koju zakupac daje zakupodavcu za ustupljenu upotrebu uživanja predmeta ugovora, a plaćanje zakupnine predstavlja osnovnu zakupčevu obavezu.“ Presuda Vrhovnog suda Srbije, Rev. 304/98 od 4.11.1998. god., Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, Sudske odluke, br. 2/2012, str. 539.

²⁹ Shodno odredbi čl. 139. ZOO.

³⁰ Iako Zakon o obligacionim odnosima polazi od načelnog pravila da se i za ugovore u privredi može primeniti pravilo poništenja ugovora zbog prekomernog oštećenja, čini se da će primena ovog pravila na privredne subjekte (trgovce) biti teško ostvarljiva, jer se oni bave trgovinom i pružanjem usluga, kao svojom redovnom delatnošću, te se ne može uzeti da ne znaju ili da nisu morali znati za pravu vrednost obaveza ugovornih strana u trenutku zaključenja ugovora. Otuda, poništenje ugovora u privredi zbog prekomernog oštećenja treba da predstavlja više teorijsku nego praktičnu mogućnost. M. Vasiljević, *op. cit.*, str. 72 – 73., v. takođe i Ivica Jankovec, *Ugovori u privredi prema Zakonu o obligacionim odnosima*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, broj 3-5/1978, str. 418. Ovo stoga što je ZOO prihvatio subjektivni pojam prekomernog oštećenja prema kojem se oštećena strana može pozivati na leziju samo ako dokaže da joj prava vrednost prestacija nije bila poznata, što se u vezi sa privrednim subjektima, istina, može dogoditi, ali će to svakako biti vrlo retki slučajevi u praksi. Otuda su, praktično posmatrano, odredbe o prekomernom oštećenju kod ugovora u privredi, bez značaja.

³¹ Gordana Popović – Ajnspiler, *Zakup u privrednom pravu*, Beograd, 2001, str. 11.

³² V. čl. 305. ZOO, kao i presudu Višeg trgovinskog suda u Beogradu, Pž. 2123/02 od 12.6.2002. godine u kojoj se navodi da je prvostepeni sud pravilno utvrdio da je zakupodavac svoje pravo

pravni slednik zakupodavca nekretnine stupa u prava i obaveze svog prethodnika i aktivno je legitimisan da od zakupca zahteva isplatu neisplaćene zakupnine i bez zaključivanja novog ugovora o zakupu.³³

5. VALUTNA ZAŠTITNA KLAUZULA

Imajući u vidu da ugovor o zakupu pripada ugovorima sa trajnim prestacijama, čije se dejstvo prostire u dužem vremenskom periodu, u svrhu zaštite zakupodavca od eventualnih monetarnih fluktuacija (pada ili rasta kupovne moći novca u kome je izražena zakupčeva obaveza), moguće je ugovoriti zaštitnu, **valutnu klauzulu** (eng. *foreign currency clauses*) koja se još naziva i *monetarna* ili *klauzula plaćanja prema vrednosti strane valute ili klauzula garancije kursa*,³⁴ i to čak i kada su obe ugovorne strane domaća lica. To znači da će u tom slučaju strana valuta imati funkciju valorimetra za određivanje visine zakupnine.³⁵

Naime, u skladu sa imperativnom odredbom člana 395. ZOO,³⁶ ugovorne strane mogu iznos zakupnine ugovoriti u stranoj valuti, pri čemu se plaćanje može zahtevati u domaćem novcu prema kursu koji važi u trenutku ispunjenja obaveze.³⁷ Dakle, kada je ugovorena valutna klauzula, visina novčane obaveze, u valuti u kojoj ona treba biti ispunjena, zavisi

utuženja zakupnine preneo na tužioca, odlukom koja je i objavljena u „Službenom listu opštine K...” broj 11 od 1.7.1998. godine, te tako tužilac aktivnu legitimaciju za naplatu neplaćene zakupnine crpi iz navedene odluke, Zdravko Petrović, Vladimir Kozar, *Zakup poslovnog prostora, rešavanje sporova o zakupu poslovnog prostora, Aktuelna sudska praksa, Primeri ugovora o zakupu poslovnog prostora, Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije*, Beograd, 2007, str. 184-185.

³³ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 71 0 P 037477 10 Rev od 25.1.2012. godine, Paragraf Lex.

³⁴ „Razlozi nastanka i cilj ugovornog valorizma je, dakle, da se na ugovornom planu, razreši suprotnost između promenjene stvarne vrednosti novca (kupovne moći) i njegove nepromenjene nominalne vrednosti koja se sastoji u jednakoj svoti novčanih jedinica koja se duguje. (...) S obzirom da je ovakvim uglavcima, koje strane unose u ugovor, svrha njihova zaštita od posledica fluktuacija u vrednosti novca, a to znači od posledica primene načela nominalizma, oni se nazivaju zaštitnim klauzulama“, Vrleta Krulj, *Novac i novčane obaveze u unutrašnjem i međunarodnom pravu*, Beograd, 1973, str. 71.

³⁵ „Može se ugovoriti da promena kursa koja je manja od određenog procenta neće uticati na obim obaveze dužnika“, I. Jankovec, *op. cit.*, str. 51.

„U slučaju kada obaveza tuženog glasi isključivo na domaću valutu, bez ugovaranja valutne klauzule, nema zakonskog osnova za svođenje potraživanja tužitelja na deviznu protivvrijednost obaveze.“ Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, 65 0 P 041 794 11 Rev od 14.6.2012. god., Domaća i strana sudska praksa, br. 55/2013, str. 60.

³⁶ „Ako novčana obaveza glasi na plaćanje u nekoj stranoj valuti ili zlatu, njeno ispunjenje se može zahtevati u domaćem novcu prema kursu koji važi u trenutku ispunjenja obaveze“, čl. 395. ZOO.

³⁷ „Ako su domaća pravna lica ugovorom o zakupu odredila visinu zakupnine u vidu dinarske protivvrednosti deviznog iznosa, tada je zakupac dužan platiti ove iznose, pošto takav način ugovaranja nije u suprotnosti sa članom 395. Zakona o obligacionim odnosima.“ Presuda Višeg privrednog suda u Beogradu, Pž-2082/96 od 23.5.1996. god., Mega zbirka sudske prakse iz obligacionog prava, str. 733-734. U nekim stranim pravima, kao što je npr. švajcarsko, za konverziju strane u domaću valutu važi kurs koji je važio na dan dopelosti obaveze, a ne na dan njenog ispunjenja, v. čl. 84. st. 2. Švajcarskog zakonika o obligacijama.

od vrednosti koju u vreme dospelosti zakupčeve obaveze ima ugovorena valuta. Razume se, ova pravna mogućnost odnosi se samo na *ugovaranje* zakupnine kao novčane obaveze u stranoj valuti, dok je njena *isplata*, prema imperativnim propisima, moguća isključivo u domaćoj valuti.³⁸ To zapravo znači da je valuta vrednovanja zakupnine – strana moneta, a valuta plaćanja zakupnine – domaća moneta.³⁹ Valuta vrednovanja se odnosi na suštinu obaveze, njome se određuje obim, vrednost obaveze, tj. koliko se duguje (šta je *in obligati-one*). Valuta plaćanja se odnosi na načine, modalitete, instrumente kojim se dug izmiruje, njome se utvrđuje samo novčana vrsta u kojoj dug treba biti isplaćen (šta je *in solutione*).⁴⁰

Svrha navedene klauzule ogleda se u otklanjanju štetnih efekata primene načela monetarnog nominalizma, u smislu što se, u slučaju monetarne nestabilnosti i devalvacije domaće valute, zaštićuje potraživanje zakupodavca tako da posledice eventualne inflacije snosi zakupac koji docni sa isplatom zakupnine. Razume se, ako je glavni dug izražen u stranoj valuti, tada se i sporedna potraživanja u slučaju docnje, kao što je kamata, obračunavaju u stranoj valuti, odnosno prema propisima zemlje na koju se ta valuta odnosi, a isplaćuju se u protivvrednosti domaće valute, kao zakonitom sredstvu plaćanja. Dakle, zakupodavac bi u ovom slučaju imao pravo na glavno potraživanje – zakupninu izraženu u domaćoj valuti, a zaštićenu valutnom klauzulom, kao i pravo na sporedno potraživanje – kamate po stopi koja se plaća na devizne štedne uloge po viđenju, u valuti koja je služila kao valuta ugovora.⁴¹

Međutim, treba imati u vidu da valutna klauzula i zakonska zatezna kamata imaju različitu svrhu: "Valutna klauzula i zatezna kamata nemaju istu funkciju, jer valutna klauzula po svojoj funkciji predstavlja mehanizam očuvanja ekvivalentnosti uzajamnih davanja i ista se primenjuje nezavisno od činjenice da li se isplata vrši blagovremeno ili u periodu docnje, a zatezna kamata predstavlja zakonom predviđenu sankciju za neblagovremeno ispunjenje novčane obaveze."⁴²

Ugovorna odredba kojom se krši ograničenje slobode ugovaranja je bez dejstva, ali to ne utiče na ništavost celog ugovora. Ispunjenje novčane obaveze koja protivno zakonu glasi na stranu valutu, poverilac može zahtevati u domaćem novcu prema kursu koji važi u trenutku ispunjenja obaveze.⁴³ Podrazumeva se zvanični kurs i dodatak na zvanični

³⁸ Tako je čl. 5. Zakona o deviznom poslovanju („Sl. glasnik Republike Srpske”, br. 96/03-107/24), propisano sledeće: „Dozvoljeno je ugovaranje u devizama u Republici s tim što se plaćanje i naplaćivanje vrši u konvertibilnim markama”, pri čemu su od ovog pravila predviđeni i restriktivni izuzeci. Ipak, među njima se ne nalazi zakup poslovnih prostorija.

³⁹ „Klauzule o plaćanju u zlatu ili stranoj valuti direktno podrivaju domaći monetarni sistem, jer uvode u optičaj još jedno sredstvo plaćanja – zlato ili stranu valutu. Zbog toga su apsolutno nedopuštene u unutrašnjim pravnim odnosima jedne države. Drugačiji je slučaj kada se zlato ili strana valuta koriste samo kao parametri za utvrđivanje obima novčane obaveze koja se izvršava u domaćoj valuti.” Dijana Marković Bajalović, *Zaštita korisnika finansijskih usluga*, Efektiva, Udruženja bankarskih klijenata, <http://efektiva.rs/aktuelnosti-krediti/zastita-korisnika-finansijskih-usluga>, 5.6.2025.

⁴⁰ Detaljnije v. V. Krulj, *op. cit.*, str. 136-145.

⁴¹ V. presudu Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-873/93 od 11.5.1994. god., presudu Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-1112/01 od 5.11.2003. god., te presudu Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-167/07 od 29.1.2008. god., Sudska praksa - ZOO, str. 947-949.

⁴² Presuda Privrednog apelacionog suda, Pž 49/2018 od 6.12.2018. godine - Sudska praksa privrednih sudova - Bilten br. 1/2019, Paragraf Lex. Upor. čl. 277. st. 1. ZOO i čl. 395. ZOO.

⁴³ I. Jankovec, *op. cit.*, str. 30.

kurs, ako je takav predviđen odlukom nadležnog državnog organa. Ukoliko poverilac ne prihvati takav način podmirenja obaveze koja glasi na stranu valutu, pada u poverilačku docnju.⁴⁴ *Argumentum a contrario*, ako obaveza u skladu sa deviznim propisima glasi na stranu valutu, ima se izvršiti u toj valuti,⁴⁵ pri čemu poveriocu, u slučaju docnje dužnika, na iznos glavnog duga pripadaju zakonske zatezne kamate od dana dospelosti obaveze do dana konačne isplate.⁴⁶

6. INDEKSNA ZAŠTITNA KLAUZULA

Osim valutne, moguće je ugovoriti *indeksnu klauzulu*⁴⁷ prema kojoj se iznos dužne zakupnine usaglašava sa utvrđenim merodavnim indeksom, npr. indeksom potrošačkih cena u određenom periodu u toku godine. Dozvoljeno bi, dakle, bilo ugovoriti da će se poveriočevo novčano potraživanje revalorizovati u skladu sa porastom troškova života ili porastom prosečne plate ili u skladu sa porastom cena na malo ili u skladu s nekim drugim indeksom.⁴⁸ Na taj način se otklanja primena načela monetarnog nominalizma, jer će se smatrati da je dužnik, po ugovorenoj indeksnoj klauzuli, izvršio obavezu plaćanja tek ako je platio ugovoreni iznos modifikovan za ugovoreni indeks (npr. stopu porasta cena na malo).⁴⁹

Indeksna klauzula dejstvuje sve do dana plaćanja, pa i kada je dužnik plaćanje izvršio sa zakašnjenjem. Zbog toga, dužnik novčane obaveze koji prilikom zaključenja ugovora pristane na indeksnu klauzulu mora biti svestan da će, ako zakasni s plaćanjem, njegov dug biti dvostruko revalorizovan. Prvo, primenom indeksne klauzule koja će, u zavisnosti od toga koji je indeks uzet kao merodavan, na neposredan ili posredan način odraziti porast cena na malo. Drugo, kroz zateznu kamatu koja obuhvata i stopu porasta cena na malo. Takve, dvostruke posledice zakašnjenja s plaćanjem nisu zabranjene u našem pravu.⁵⁰

Najzad, iako u nas nisu zabranjene ni *zlatne klauzule*, ni u jednoj zemlji nije dozvoljeno plaćanje u zlatu. Ustvari, plaćanje u zlatu, ako je ugovoreno, predstavlja prodaju

⁴⁴ Opšti stav Višeg privrednog suda, Viši privredni sud, Bilten prakse privrednih sudova, br. 2/2000, str. 10., nav. prema I. Jankovec, *op. cit.*, str. 30.

⁴⁵ I. Jankovec, *op. cit.*, str. 34.

⁴⁶ Zakonom o zateznoj kamati uređuju se visina stope i način obračuna zatezne kamate u Republici Srpskoj u slučaju kada dužnik zakasni sa ispunjenjem novčane obaveze u domaćoj ili stranoj valuti, čl. 1. Zakona o zateznoj kamati („Sl. glasnik RS“, broj 61/18).

⁴⁷ Brisanjem čl. 396. iz teksta ZOO („Sl. glasnik Republike Srpske“, br. 17/93), dopušteno je ugovaranje indeksnih klauzula bez ikakvih ograničenja.

⁴⁸ Pravna shvatanja Višeg privrednog suda u Beogradu od 6.10.1999. god, Pravni informator, br. 5/2000, str. 27.

⁴⁹ V. I. Jankovec, *op. cit.*, str. 48. Na primer, u švajcarskom pravu ugovaranje indeksne klauzule u ugovoru o zakupu punovažno je pod uslovom da je zakup zaključen na najmanje pet godina i da se zakupnina usaglašava sa indeksom potrošačkih cena u Švajcarskoj. Ugovori kojima je predviđeno periodično povećanje u određenom iznosu punovažni su samo pod uslovom da je ugovor o zakupu zaključen na najmanje tri godine, da se zakupnina povećava najviše jednom godišnje i da je iznos povećanja izražen u švajcarskim francima, v. čl. 269b i čl. 269c Švajcarskog zakonika o obligacijama

⁵⁰ J. Vasilčić, *Monetarni nominalizam, valorizam, šteta i kamata*, Pravni život, broj 3-4/1999, str. 450., nav. prema: I. Jankovec, *op. cit.*, str. 48.

zlata, a ne izvršenje novčane obaveze.⁵¹ S druge strane, i u ovom slučaju važi pravilo prema kojem se ispunjenje obaveze zakupca koje glasi na plaćanje u zlatu, može zahtevati u domaćem novcu prema kursu koji važi u trenutku ispunjenja obaveze.⁵²

7. OBAVEZA PLAĆANJA ZAKUPNINE

Zakupac je dužan da zakupninu plaća u vreme određeno ugovorom, a u nedostatku ugovornih odredaba, dužan je da je plaća mesečno unapred, i to najkasnije do petog u mesecu.⁵³ U slučaju kada se u svojstvu zakupodavca nađu javnopravni subjekti, ova zakupčeva obaveza se, u pravilu, sastoji u obavezi plaćanja zakupnine unapred i to, najkasnije do 10-og.⁵⁴

Obaveza plaćanja zakupnine ne nastaje u trenutku zaključenja ugovora, već u trenutku kada je zakupodavac predao poslovne prostorije zakupcu, dakle, od časa kada je zakupac iste faktički mogao da koristi bez obzira da li je on to zaista i činio. Do trenutka predaje, zakupac nema nikakvu obavezu.⁵⁵ Takvo stanovište prihvaćeno je i u sudskoj praksi: "Kada zakupodavac preda zakupcu zakupljenu stvar, zakupac je u obavezi da počne sa plaćanjem zakupnine, bez obzira da li zakupljenu stvar koristi, jer o korišćenju zakupljenog poslovnog prostora odlučuje zakupac, a ne zakupodavac."⁵⁶

Ukoliko zakupac ne plati dospelu zakupninu ni u roku od dva meseca od dana saopštenja opomene zakupodavca (ukoliko strane nisu ugovorile drugi rok), zakupodavac može odustati⁵⁷ od ugovora u svako vreme, bez obzira na ugovorene ili zakonske odredbe

⁵¹ Više v. I. Jankovec, *op. cit.*, str. 53.

⁵² V. čl. 395. ZOO.

⁵³ V. čl. 19. ZZPZP. Prema dispozitivnom pravilu švajcarskog zakonodavstva, zakupac je dužan da plati zakupninu i dodatne troškove na kraju svakog meseca, v. čl. 257c Švajcarskog zakonika o obligacijama.

⁵⁴ V. čl. 20. st. 1. Pravilnika Grada Banja Luka. Ovakvo rešenje je prihvaćeno i u hrvatskom zakonodavstvu. Naime, prema čl. 16. st. 2. ZZKPP Hrvatske, ukoliko je zakupodavac Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zakupac je dužan zakupninu plaćati mesečno unapred i to najkasnije do 10-og dana u mesecu.

⁵⁵ "Zakupčevo osnovno pravo je da koristi zakupljenu stvar. Ali on to pravo ne stiče u trenutku zaključenja ugovora o zakupu, nego tek u trenutku kada mu zakupodavac, ispunjavajući svoju osnovnu (primedba Autora) obavezu iz ugovora, preda zakupljenu stvar." *Komentar Zakona o obligacionim odnosima, knj. II*, redakt. B. Blagojević, V. Krulj, str. 1440.

⁵⁶ Presuda Vrhovnog suda Srbije, Prev. 262/04 od 30.9.2004. god., Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava, str. 561. Sličan stav zapažamo i sledećoj presudi: „Ako je ugovor o zakupu zaključen i zakupac stupio u posed zakupljenih prostorija, obavezan je plaćati ugovorenu zakupninu bez obzira što od nadležnog organa nije dobio dozvolu za rad, a predmetne prostorije su i dalje ostale u posedu zakupca.“ Presuda Višeg privrednog suda u Beogradu Pž. 129/97 od 24.12.1997. god., Bilten br. 2/98, str. 52.

⁵⁷ "Zakonodavac često za slučajeve jednostranog raskida ugovora upotrebljava druge termine: otkaz ili odustanak od ugovora. Naziv, koji može biti rezultat pravne tradicije ili miljea, ili pak omaške, ne može promeniti suštinu stvari: ako je jedan ugovornik zakonom ovlašćen da izjavom volje učini kraj ugovornom odnosu zato što drugi ne izvršava svoju obavezu kako glasi, radi se o raskidu zbog neizvršenja. Ovaj raskid, upravo zbog prirode ugovora, nužno deluje *ex nunc*." Dragor Hiber, *O pojmu otkaza ugovora sa trajnim izvršenjem*, Pravni život, br. 3-4/1995, str. 68. U praktičnom smislu, posledice prestanka ugovora o zakupu poslovnih prostorija u pravu Republike Srpske istovetne su, bilo da je reč o odustanku, bilo o otkazu. No, ipak smo mišljenja da je potrebno *de lege ferenda* u specijalnom propisu urediti specijalne načine prestanka zakupa uz

o trajanju zakupa.⁵⁸ U tom slučaju, zakupodavac je dužan zakupcu pismenim putem dati izjavu o odustanku, kao i odrediti mu rok za predaju ispražnjene prostorije koji ne može biti kraći od 30 dana računajući od dana kada je zakupac primio izjavu o odustanku od ugovora. Ako zakupac, i nakon prijema ove izjave zakupodavca ne preda ispražnjenu poslovnu prostoriju u ostavljenom mu roku, zakupodavac može tužbom kod nadležnog suda tražiti predaju iste.⁵⁹

Prema tome, u slučaju povrede ove zakupčeve obaveze, zakupodavac ima pravo da izjavi odustanak zakupcu, ali i obavezu da to učini vansudskim putem. Ugovor u tom slučaju prestaje samom izjavom o odustanku, pa eventualno plaćanje zakupnine nakon učinjene izjave o odustanku nema dejstvo, odnosno ne utiče na pravo zakupodavca da zahteva predaju poslovnih prostorija.⁶⁰

Ako rok za predaju poslovnih prostorija bezuspešno protekne, zakupodavac može tužbom pokrenuti sudski postupak koji je, prema rečima Zakona, hitne prirode,⁶¹ iako se u praksi ova odredba o hitnosti ne primenjuje. No, kako je zakonodavac kao razlog za odustanak predvideo izuzetno dug period neplaćanja zakupnine (dva meseca od učinjene opomene), u sudskoj praksi vlada stanovište da i samo podnošenje tužbe ima značaj izja-

opredeljenje za institut *raskida* ugovora (umesto odustanka) koji bi apsorbovao sve postojeće razloge za odustanak i, uopšte, važio kao način sporazumnog ili jednostranog gašenja ugovora zbog povrede ugovornih obaveza i institut *otkaza* kojim bi prestajao isključivo neoročeni zakup (zakup zasnovan na neodređeno vreme). Ugovor bi, dakle, prestajao raskidom (jednostranim ili sporazumnim) i otkazom, čime bi se izbegle dileme i u praksi i u pravnoj teoriji, više v. J. Pušac, *op. cit.*, str. 368-379.

⁵⁸ V. čl. 34. st. 1. tač. 2. ZZPZP. Ovakvo rešenje sadrži još jedino čl. 28. st. 1. ZPSPP Slovenije. Ostala zakonodavstva zemalja bivše SFRJ po ovom pitanju su potpuno usaglašena i za otkazni razlog predviđaju neplaćanje zakupnine u znatno kraćem roku, i to roku od 15 dana od pismene opomene zakupodavca. Smatramo da je takvo rešenje ispravnije i da ga bi trebalo inkorporisati i u pravni poredak Republike Srpske, v. čl. 654. st. 1. tač. 2. ZOO CG, čl. 26. st. 1. tač. 2. ZZKPP Hrvatske, čl. 587. st. 1. ZOO Makedonije.

U uporednom pravu nalazimo drukčija rešenja. Tako, u švajcarskom pravu, ako je zakupac poslovnih prostorija, nakon što su mu iste predate, u docnji sa plaćanjem zakupnine ili dospelih dodatnih troškova, zakupodavac može pismenim putem odrediti rok za isplatu u trajanju od najmanje 30 dana pod pretnjom otkaza. U slučaju bezuspešnog proteka ostavljenog roka, zakupodavac može otkazati ugovor o zakupu poslovnog prostora sa otkaznim rokom od najmanje 30 dana koji pada na poslednji dan kalendarskog meseca, v. čl. 257d Švajcarskog zakonika o obligacijama. Iz toga sledi da prestanak zakupa poslovnih prostorija zbog neplaćanja zakupnine, kod kojeg se zakupac u potpunosti oglašio o ovu svoju obavezu, nije moguć pre isteka najmanje 60 dana od dana upućivanja opomene zakupcu, što je neuobičajeno dug rok za ovaj pravni sistem. U nemačkom pravu, zakupodavac može otkazati ugovor o zakupu bez ostavljanja otkaznog roka ako zakupac ne plati dva uzastopna obroka zakupnine ili čak i samo jedan obrok ukoliko nije zanemarljiv, v. § 543. st. 2. Nemačkog građanskog zakonika. Slično pravilo predviđeno je u i ruskom zakonodavstvu, v. čl. 619. st. 1. tač. 3. Ruskog građanskog zakonika.

⁵⁹ V. čl. 36 - 37. ZZPZP. Preporučljivo je ovu izjavu poslati ne samo preporučenom pošiljkom sa povratnicom, već i elektronskim putem (e-mail, sms, Viber, WhatsApp, i sl.), u slučaju da zakupac odbija prijem poštanskog pismena.

⁶⁰ V. presudu Vrhovnog suda Hrvatske, Rev 105/94 od 32.5.1995. god., Sudska praksa - ZOO, str. 189.

⁶¹ Sporovi po tužbi za predaju poslovnih prostorija smatraju se hitnim, čl. 32. st. 3. ZZPZP.

ve o odustanku zakupodavca od ugovora,⁶² a takav karakter ima čak i pismena opomena zakupodavca zbog neplaćanja ugovorene zakupnine kojom se traži od zakupca i predaja u posed poslovnog prostora.⁶³

Kako bi obezbedio položaj u ovom često neizvesnom i dugotrajnom obligacionom odnosu, zakupodavac može zahtevati zaključenje ugovora o zakupu poslovnih zgrada i prostorija u posebnoj formi - formi notarski obrađene isprave sa klauzulom izvršnosti (*clausulae exquendi*), čime ugovor stiče dejstvo izvršne isprave.⁶⁴ Naime, klauzula izvršnosti porazumeva da je zakupac ugovorom pristao na neposredno prinudno izvršenje na celokupnoj svojoj imovini bez odlaganja, što implicira da, u slučaju osujećenja potraživanja, zakupodavac može neposredno radi naplate pokrenuti izvršni postupak protiv zakupca, umesto da, po uobičajenoj proceduri, pokreće najpre parnični, pa tek potom izvršni postupak.⁶⁵ Ipak, preporučljivo je da ugovorne strane u postupku notarske obrade ugovora zastupaju advokati odgovarajuće specijalnosti kako bi na najcelishodniji način bili očuvani interesi ugovornika, ali i načelo savesnosti i poštenja, kao i načelo ekvivalentnosti uzajamnih davanja.

Imajući u vidu roкове za plaćanje zakupnine, za ugovorne strane mogu biti od naročitog značaja dispozitivna pravila Zakona o tome kada se smatra da je dužnik (zakupac) izvršio obavezu plaćanja. Ova pravila posebno dobijaju na značaju u odnosima među privrednim subjektima budući da se plaćanja među njima redovno vrše bezgotovinski, korišćenjem raznovrsnih instrumenata platnog prometa. Tako, ako se plaćanje vrši posredstvom banke ili druge organizacije kod koje se vodi račun poverioca (zakupodavca), smatraće se da je, ukoliko ugovorne strane nisu drukčije odredile, dug izmiren kada banci, odnosno organizaciji kod koje se vodi račun, stigne novčana doznaka u korist zakupodavca ili nalog (virman) zakupčeve banke, odnosno organizacije da odobri na račun zakupodavca iznos označen u nalogu. Prema tome, nije dovoljno da je zakupac izvršio uplatu u roku određenom za plaćanje zakupnine, već je potrebno da je najkasnije do isteka ugovorenog roka uplata stigla do banke, odnosno organizacije kod koje se vodi račun zakupodavca. Ako je ugovorom predviđeno plaćanje preko pošte, pretpostavlja se da su se stranke saglasile da je uplatom dužnog iznosa pošti zakupac izmirio svoju obavezu prema zakupodavcu, a ako ovakav način plaćanja nije ugovoren, dug je izmiren kad zakupodavac primi novčanu

⁶² V. čl. 32. st. 3. ZZPZP. „Odredbe člana 34. do 37. Zakona o zakupu poslovnih zgrada i prostorija koje regulišu pitanje prestanka ugovora o zakupu na osnovu odustanka, kao posebne, suspenduju opšta pravila o zakupu koje sadrže odredbe ZOO. Tužba za ispražnjenje poslovne prostorije ima značaj odustanka zakupodavca od ugovora, u smislu člana 36. navedenog zakona. Kada zakupodavac odustane od ugovora na osnovu ovlašćenja sadržanog u odredbi člana 34. pomenutog zakona, onda nema ugovora o zakupu pa se ne može zahtijevati ni njegov raskid.“ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, Rev-77/96 od 17.12.1996. god., Bilten VSRS, 1/1999, odl. 64.

⁶³ Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, Rev- 654/06 od 19.6.2007. god., Domaća i strana sud-ska praksa, br. 27/08, str. 42.

⁶⁴ Prema odredbi čl. 76. Zakon o notarskoj službi u Republici Srpskoj („Sl. glasnik RS”, br. 28/21), notarski obrađene isprave su izvršne isprave ukoliko su sačinjene u propisanoj formi i ako su sačinjene o nekom pravu potraživanja koje ima za predmet plaćanje određene sume novca ili davanje određene količine drugih zamenjivih stvari ili vrednosnih papira, a dužnik je u ispravi pristao na izvršenje bez odgađanja, pa za izvršnost takvih isprava nije potrebna nikakva dalja aktivnost izvršnog suda.

⁶⁵ Detaljnije v. J. Pušac, *op. cit.*, str. 136-138. i str. 172-175.

doznaku.⁶⁶ Eventualne greške u postupku s primljenim nalogom za plaćanje ne mogu pasti na teret zakupodavca kao poverioca, te on ima pravo da zahteva od dužnika kao zakupca zateznu kamatu zbog kašnjenja plaćanja, a zakupac kao dužnik ima pravo na naknadu štete od organizacije koja obavlja platni promet.⁶⁷

S obzirom da se i domaćim i uporednim zakonodavstvima bez izuzetka štiti načelo ravnopravnosti ugovornih strana u obligacionim odnosima, te pravilo da zakupninu sporazumno određuju zakupodavac i zakupac, ako posebnim propisima nije drukčije određeno,⁶⁸ jasno je da nijedan ugovornik nije ovlašćen da jednostrano poveća, odnosno smanji ugovoreni iznos zakupnine. To se odnosi kako na zakupodavca, tako i na zakupca koji ne može odbiti plaćanje zakupnine zbog razloga koji su povezani s njegovom delatnošću. Tako je sud u jednom slučaju zauzeo stav da socijalni momenti i slabo poslovanje zakupca u lokalima koji je predmet zakupa nisu opravdani razlozi neplaćanja zakupnine koji bi sprečavao zakupodavca da otkaže ugovor o zakupu poslovnih prostorija.⁶⁹ Prema drugoj odluci, ugovorom o zakupu predviđeno je da će ugovorne strane po potrebi svakih šest meseci sporazumno korigovati jediničnu cenu zakupnine zavisno od tržišnih uslova, pa ukoliko do sporazuma ne dođe, zakupac ima pravo da raskine ugovor, ali ne može jednostrano, bez saglasnosti druge strane početi da plaća sniženu zakupninu.⁷⁰

8. ZASTAREVANJE POTRAŽIVANJA ZAKUPNINE

Pravo na potraživanje zakupnine, bilo da je određeno da se plaća povremeno, bilo u jednom ukupnom iznosu, zastareva za tri godine⁷¹ od dospelosti svakog pojedinog da-

⁶⁶ V. čl. 318. st. 1. i st. 2. ZOO.

⁶⁷ V. Presudu Višeg privrednog suda Srbije, Pž. 9533/92 od 9.12.1992. god., Sudska praksa Višeg privrednog suda Srbije, br. 3/94, str. 32.

⁶⁸ V. čl. 5. st. 2. ZZPZP. Pod posebnim propisima, u pravilu se podrazumevaju propisi javnopravnog karaktera koji su po prirodi *ius cogens*, a koji kao *lex specialis* uređuju postupke zaključenja, kao i pravna dejstva ugovora o zakupu poslovnih prostorija.

⁶⁹ Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-947/94 od 28.9.1993. god., Sudska praksa - ZOO, str. 189.

⁷⁰ Iz odluke Županijskog suda u Karlovcu, Gž-762/98 od 23.12.1998. god., navedeno prema: Jasna Brežanski, *Zakon o zakupu i prodaji poslovnog prostora : primjena u praksi*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, broj 1/2005, str. 565.

⁷¹ V. čl. 375. ZOO. U tom smislu je i aktuelna sudska praksa: „Odredbom člana 375. ZOO je propisan rok zastarjelosti za potraživanje zakupnine. On iznosi tri godine, bilo da se zakupnina plaća povremeno bilo u jednom ukupnom iznosu. Iz stanja spisa proizilazi da je predmet tužbenog zahtjeva zakupnina za period od 14.6.2011. - 22.11.2017. godine, a tužba je sudu podnesena 14.12.2015. godine. Stoga su nižestepeni sudovi pogrešno sudili o prigovoru zastare, ne cijeneći navode tuženog da su potraživanja zakupnine za period prije 2013. godine zastarjela. Ne može se prihvatiti ni zaključak nižestepenih sudova da je plaćanjem iznosa od 858,25 KM u 2011. godini došlo do prekida zastarjelosti, o kojem govori odredba člana 387. ZOO, jer navedeni iznos nije uplaćen na račun tužiteljice već Opštine G., što jasno proizilazi iz nalaza i mišljenja finansijskog vještaka Z.M.“ Rešenje Vrhovnog suda Republike Srpske, 71 0 P 228768 20 Rev od 26.10.2021. godine, Paragraf Lex.

„Revizijom se neosnovano pobija zaključak nižestepenih sudova u pogledu istaknutog prigovora zastarjelosti potraživanja, jer je pravilno, pozivom na odredbu člana 375. ZOO zaključeno da je ovaj prigovor neosnovan, obzirom da potraživanje zakupnine bilo da je određeno da se plaća povremeno, bilo u jednom ukupnom iznosu, zastarjeva za tri godine, a kako najstarija faktura datira iz januara mjeseca 2014. godine, a tužba je podnesena dana 16.11.2016. godine, nije

vanja.⁷² Kako zakupnina, po svojoj pravnoj prirodi, predstavlja *povremeno novčano davanje*,⁷³ proizilazi da zakupodavac, u slučaju docnje zakupca s njenim plaćanjem, ima pravo na zatezne kamate od dana kada je sudu podneo zahtev za njihovu isplatu, a ne od dospelosti svake pojedine rate.⁷⁴ U tom smislu je i novija sudska praksa: „Tužbeni zahtjev za isplatu zatezne kamate može se postaviti u dva oblika: kao kapitalizovane (obračunate) zatezne kamate i/ili kao nekapitalizovane zatezne kamate. U postupku je utvrđeno da je tuženi bio u docnji, pa su nižestepeni sudovi temeljem odredbe člana 277. i 324. ZOO na iznos glavnog duga dosudili tužiocu i zakonsku zateznu kamatu od dospelosti svake fakture do isplate. Međutim, izgubili su iz vida da se potraživanje tuženog odnosi na plaćanje zakupnina i da zakonska zatezna kamata na potraživanja zakupnine teče od dana podnošenja tužbe sudu. Ovo stoga što ZOO razlikuje *povremena potraživanja (povremena davanja)* od potraživanja koja se povremeno obračunavaju. Povremenim potraživanjima iscrpljuje se samo pravo, što nije slučaj sa potraživanjima koja se povremeno obračunavaju. Odredbom člana 321. stav 4. ZOO propisuje se da u povremena potraživanja spada i zakupnina, a u potraživanja koja se povremeno obračunavaju spadaju potraživanja nastala korištenjem električne energije, vode, telefona i dr. Nadalje, odredba člana 279. stav 3. ZOO propisuje da zatezna kamata na povremena dospjela novčana davanja (potraživanja) teče tek od momenta aktiviranja suda, odnosno od momenta podnošenja tužbe.“⁷⁵

Isto pravilo o zastarelosti vredi i u slučaju zakupnine kod ugovora o zakupu poslovnih prostorija koje zaključuju javnopravni subjekti. Istina, zakupnina po svom karakteru tada predstavlja *javni prihod*, ali to, ipak, ne znači da se ona naplaćuje na način određen poreskim propisima, već na način propisan odredbama ZOO, iz čega sledi da zakupodavcu pravo na zateznu kamatu, takođe, pripada od dana utuženja, a ne od dana dospelosti zakupnine. To zato što poreskim propisima nije određeno da je zakupnina porez koji utvrđuje

protekao trogodišnji rok protekom koga bi prestalo pravo tužioca da zahtijeva prinudnim putem ispunjenje obaveze od tuženog.” Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 57 0 Ps 120746 20 Rev od 3.2.2021. godine, Paragraf Lex.

⁷² V. čl. 372. st. 1. ZOO.

⁷³ V. čl. 321. st. 4. ZOO. “Zakonodavac pravi razliku između povremenih potraživanja (kakva je zakupnina) i onih koja se samo povremeno obračunavaju za koja su kao primeri navedena potraživanja koja nastaju utroškom električne energije ili vode, upotrebe telefona i sl. Zakon u odredbi člana 372. stav 1. ZOO propisuje “potraživanja povremenih davanja koja dospevaju godišnje ili u kraćim određenim razmacima vremena (povremena potraživanja) ...zastarevaju za tri godine od dospelosti svakog pojedinog davanja”, a u stavu 2. propisuje “isto važi za anuitete... ali ne važi za otplate u obrocima i druga delimična ispunjenja”. Stav sa savetovanja građanskih i građansko-privrednih odeljenja Saveznog suda, vrhovnih sudova i Vrhovnog vojnog suda od 25. i 26.5.1989. god., Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije, br. 3/2008, str. 83.

⁷⁴ Čl. 279. st. 3. ZOO.

„Zakupnina predstavlja povremeno davanje, pa zatezna kamata teče od podnošenja tužbe, a ne od dospelosti svake pojedine rate.“ Iz rešenja Višeg privrednog suda u Beogradu, Pž. 1406/2000 od 14.6.2000. god., Mega zbirka sudske prakse iz obligacionog prava, str. 704.

“Zakupnina je povremeno novčano davanje, pa stoga zakupac ima pravo na zateznu kamatu na neplaćenu zakupninu samo od dana pokretanja postupka za njenu naplatu.” Presuda Višeg trgovinskog suda, Pž. 5078/06 od 18.8.2006. god., Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava, str. 409.

⁷⁵ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 57 0 Ps 120746 20 Rev od 3.2.2021. godine, Paragraf Lex.

poreska uprava i koji zakupac treba da plati kao poreski obveznik. Naprotiv, zakupnina je naknada koja nastaje na ime obligacionopravnog potraživanja po osnovu ugovora o zakupu poslovnih prostorija, makar njena visina bila određena propisima javnopravnog karaktera. Sasvim je drugo pitanje plaćanje poreza po osnovu zakupa nepokretnosti kao poreza na dohodak od kapitala koji, zapravo, predstavlja javni prihod.⁷⁶ I po ovom pitanju, sudska praksa ima ujednačen stav: „Zakupnina koju je utužio tužilac ne predstavlja porez po Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Ona je obligaciono potraživanje nastalo Ugovorom o zakupu poslovnih prostorija (...) pa zakupodavcu pravo na zateznu kamatu pripada od utuženja, a ne od dospelosti potraživanja zakupnine.”⁷⁷

9. OBAVEZA PLAĆANJA PRIPADAJUĆIH TROŠKOVA

Pored zakupnine, zakupac je dužan da, u odsustvu drugačijeg sporazuma strana, plati i troškove redovnog korišćenja poslovnih prostorija,⁷⁸ kao i da snosi fiskalne obaveze (porez) po osnovu zakupa poslovnih prostorija.

9.1. Troškovi korišćenja zakupljene stvari

Tri su vrste troškova koji terete zakupca: 1) troškovi upotrebe koji se javljaju pri korišćenju poslovnih prostorija (npr. troškovi utrošene vode, električne energije, toplotne energije, gasa, telefonskih usluga, odvoza smeća), 2) troškovi korišćenja zajedničkih uređaja u zgradi,⁷⁹ i 3) troškovi tekućeg održavanja (troškovi sitnih opravki koje podrazu-

⁷⁶ Nije sporno da prihod od oporezivanja zakupa nepokretnosti čini javni prihod u vidu poreza na dohodak od kapitala, ali to je sasvim drugo pitanje, odnosno tu je reč o uobičajenoj poresko-administrativnoj proceduri oporezivanja zakupa nepokretnosti nezavisno od toga da li su subjekti ugovora privatnopravna ili javnopravna lica.

⁷⁷ Iz presude Višeg trgovinskog suda, Pž. 177/04 od 26.1.2004. god., Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava, str. 577 – 579.

⁷⁸ Čl. 570. st. 3. ZOO. U ranijoj sudskoj praksi je, pak, zabeleženo suprotno stanovište. Tako je Viši sud u Leskovcu presudio na sledeći način: „Obaveza zakupca da u toku zakupa poslovnog ili stambenog prostora izmiruje račune za utrošenu električnu energiju nije zakonska obaveza koja je predviđena Zakonom o obligacionim odnosima, već se radi o ugovornoj obavezi kao fakultativnom elementu Ugovora o zakupu, i kao takvu stranke je, po svojoj volji, ugovaraju pri zaključenju konkretnog ugovora o zakupu. Naime, tuženik je, kao zakupac poslovnog prostora u periodu od 1.6.2000. do 10.6.2001 god., bio korisnik električne energije i navedenog brojila. Međutim, obaveza zakupca da izmiruje račune za električnu energiju za vreme trajanja zakupa nije obaveza koja postoji po Zakonu, već postoji onda kada je predviđena ugovorom o zakupu koji zaključuje zakupodavac i zakupac. Tužilac, kao zakupodavac, postavio je zahtev za naknadu računa po osnovu utrošene električne energije, pa je shodno čl. 220. ZPP-a, bio dužan da dokaže da je ova obaveza bila ugovorena prilikom zaključivanja Ugovora o zakupu poslovnog prostora.“ Presuda Višeg suda u Leskovcu, Gž-811/10 od 29.6.2010. god. <https://www.le.vi.sud.rs/index.php/sudska-praksa/94-sudska-praksa/107-gradjanska-materija?showall=1&limitstart=,8.6.2025>.

Ne nalazimo nijedan opravdani argument u prilog citiranoj sudskoj odluci, budući da dispozitivne zakonske norme dopunjuju volju ugovornika, a jedna od njih glasi: “Troškovi sitnih opravki izazvanih redovnom upotrebom stvari, kao i troškovi same upotrebe padaju na teret zakupca” (čl. 570. st. 3. ZOO). Prema tome, sve i da je strane nisu ugovorile, ova obaveza zakupca postoji na osnovu samog zakona.

⁷⁹ To su troškovi koji se zakupcu poslovnih prostorija, koje su u sastavu zgrada, obračunavaju u skladu sa čl. 34-35. Zakona o održavanju zgrada („Sl. glasnik RS”, br. 101/11).

mevaju opravke manjeg značaja, kao i zamenu sitnijih delova).⁸⁰ Ova obaveza zakupca predviđena je i uporednom pravu,⁸¹ osim u švajcarskom zakonodavstvu.⁸²

Važno je da ugovorne strane precizno formulišu ove akcesorne obaveze, kao i načine njihovog izvršavanja, tj. da li će se isti iskazivati kroz zakupninu ili zasebno, na čije ime, i sl. Pri tome, kada se radi o troškovima redovne upotrebe poslovnih prostorija, treba napomenuti da teret dokazivanja neuredno izvršenih komunalnih usluga od strane komunalnih preduzeća nije na zakupodavcu, bez obzira na to što je on, u pravilu, i vlasnik poslovnih prostorija, već na zakupcu koji je u njihovom neposrednom posedu. Takav stav sledi i sudska praksa.⁸³

Kako je rečeno, zakupac je dužan da plaća i naknadu za troškove korišćenja zajedničkih uređaja i vršenja zajedničkih usluga u zgradi i to, u vreme dospelosti ovih troškova, ako drukčije nije ugovoreno ili ako naknada tih troškova nije, izričito, uračunata u zakupninu.⁸⁴ Funkcionisanje zajedničkih uređaja u zgradi, kao i održavanje zajedničkih prostorija i vršenje zajedničkih usluga u zgradi nužno je vezano za izdatke materijalne prirode,⁸⁵ pa je otuda logično da zakupci poslovnih prostorija zajedno sa etažnim vlasnicima posebnih delova zgrade učestvuju u snošenju navedenih izdataka. Ipak, obim ove obaveze nije isto-

⁸⁰ „Prema odredbi člana 570. stav 3. ZOO, troškovi sitnih popravki izazvanih redovnom upotrebom stvari, kao i troškovi same upotrebe padaju na teret zakupca. Iz tog razloga se tuženi ne može osloboditi obaveze plaćanja zakupnine zbog toga što je krećio kuću koja je bila predmet zakupa, stavio „pafonjerku“, promenio sijalično grlo, i dr.” Presuda Okružnog suda u Valjevu, br. 699/06 od 7.4.2006. god., Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava, str. 563.

⁸¹ V. § 586. st. 1. reč. 2. Nemačkog građanskog zakonika, te § 1096. st. 2. Austrijskog građanskog zakonika, čl. 1720. st. 2. Francuskog građanskog zakonika, čl. 1621. Italijanskog građanskog zakonika.

⁸² U švajcarskom pravu, vlada potpuno drugačije pravilo tako što je propisano sledeće: „Pod dodatnim troškovima (*frais accessoires*) podrazumevaju se izdaci u vezi sa korišćenjem imovine koju snosi zakupodavac. Oni padaju na teret zakupca samo ako je tako posebno ugovoreno sa zakupodavcem. Kod zakupa stana i poslovnog prostora, pod dodatnim troškovima podrazumevaju se rashodi koje zakupodavac ima u vezi sa korišćenjem predmeta zakupa, poput troškova grejanja, tople vode i ostalih sličnih troškova, kao i plaćanje poreza koji nastaju korišćenjem stvari. Zakupodavac je dužan da, na zahtev zakupca, dozvoli uvid u račune kojima se utvrđuje visina ovih rashoda,“ čl. 257a i čl. 257b Švajcarskog zakonika o obligacijama.

⁸³ Tako je sud u jednom predmetu utvrdio da je zakupac poslovne prostorije obveznik naknade za pruženu komunalnu uslugu zagrevanja prostorija koje koristi, te da na njemu, sve dok su prostorije priključene na gradsku toplotnu mrežu, leži teret dokazivanja da usluga nije pružena u zadovoljavajućoj meri. Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, Pž-136/97 od 19.8.1997, Bilten VS FBiH, br. 2/97, odluka br. 48.

Isto tako, „neizvršavanje usluge od strane javnih komunalnih preduzeća zakupac blagovremeno mora da reklamira direktno javnom komunalnom preduzeću kao korisnik prostora ili preko zakupodavca, na zakonom propisan način.” Presuda Privrednog apelacionog suda, Pž-5412/10 od 9.12.2010. godine, Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava, str. 190.

⁸⁴ V. čl. 21. ZZPZP. Isto pravilo o ovoj vrsti zakupčevih troškova sadrži čl. 647. ZOO CG, te čl. 17. ZZKPP Hrvatske. Primera radi, čl. 22. Pravilnika Grada Banja Luka propisano je da je zakupac o svom trošku dužan da plaća naknadu za troškove korišćenja zajedničkih uređaja i vršenje zajedničkih usluga u zgradi, prema ispostavljenim računima od strane zajednice etažnih vlasnika stambene zgrade.

⁸⁵ V. Bogdan Loza, *Obligaciono pravo II, posebni dio*, Sarajevo, 1981, str. 122.

vetan onom koji imaju etažni vlasnici, već je to dvostruki iznos.⁸⁶

9.2. Obaveza plaćanja poreza

Pored zakupnine i navedenih troškova korišćenja zakupljene stvari, jedno od specifičnih pitanja jeste obaveza snošenja fiskalnih tereta po osnovu zakupa poslovnih prostorija. Iako je prema propisima zakupodavac nosilac svih tereta i davanja koji proizilaze iz fiskalnih i drugih prinudnopравnih propisa, u praksi je njihov stvarni obveznik zapravo zakupac. Naime, prema odredbama Zakona o porezu na dohodak, prihod fizičkog lica ostvaren izdavanjem u zakup ili podzakup nepokretnosti (zemljišta, stambenih i poslovnih zgrada, delova tih zgrada, stanova, delova stanova, poslovnih prostorija, garaža i sl.), predstavlja prihod od kapitala koji podleže oporezivanju po stopi od 13%, a poreski obveznik je fizičko lice koje ostvaruje prihod, dakle, zakupodavac.⁸⁷ Ova činjenica dodatno proizilazi i iz odredbe pomenutog zakona kojom je propisan način utvrđivanja poreske osnovice u slučaju kada je poreski obveznik zakupac (tj. u slučaju zasnovanog podzakupa), kada se poreska osnovica utvrđuje nakon što se od podzakupnine koju zakupac ostvaruje, odbije zakupnina koju plaća zakupodavcu. Dakle, zakupac je poreski obveznik samo onda kada ostvaruje prihod od kapitala, a to je samo u slučaju zasnovanog podzakupa.⁸⁸ Iz navedenog proizilazi da čak i u situaciji kada je zakupac ugovorom o zakupu preuzeo obavezu plaćanja poreza na prihod od zakupnine, što je u praksi gotovo redovan slučaj, ali nije platio ovaj porez, poreska uprava će na odgovornost pozvati zakupodavca kao poreskog obveznika,

⁸⁶ Prema čl. 35. Zakona o održavanju zgrada RS, etažni vlasnici su dužni da, kao akontaciju za troškove održavanja, poboljšanje kvaliteta zgrade i za stvaranje zajedničke rezerve zakona, plaćaju, najkasnije do petnaestog u mesecu za tekući mesec, mesečni iznos na račun zajednice, koji utvrđuje skupština zajednice na zakonom određen način, a koji ne može biti manji od 0,2 KM/m² korisne površine. Pri tom, etažni vlasnici poslovnih prostorija i stanova u kojima se obavlja poslovna delatnost u stambenim i stambeno-poslovnim zgradama, ovu naknadu plaćaju u *dvostrukom iznosu*. Kako je, dakle, obaveza zakupodavca da navedene troškove plaća u dvostrukom iznosu, tako se ova obaveza u istom obimu nadovezuje na obavezu zakupca poslovnih prostorija, pri čemu je na dispoziciji ugovornika da li će se iznos ove naknade uračunati u zakupninu ili će je zakupac odvojeno plaćati.

I sudska praksa sledi navedeno stanovište pa se tako u presudi Okružnog suda u Banjaluci, br. 71 0 P 029855 11 Gž od 20.12.2011. god., navodi sledeće: „Ugovorna odredba kojom se zakupac obavezuje da, pored zakupnine, plaća i porez čiji je zakonski obveznik zakupodavac, nije protivna ni Ustavu Republike Srpske, niti drugom prinudnom propisu, a niti moralu društva, što bi ugovornu odredbu činilo ništavom u smislu odredbe čl. 103. ZOO. Kada ugovorne strane ugovorom o zakupu ugovore da će zakupac snositi troškove i zakonske obaveze koje iz ugovora proističu, to ne znači da je zakupac postao poreski obveznik, radi čega takva odredba nije u suprotnosti sa imperativnom odredbom zakona kojom se propisuje ko je obveznik plaćanja poreza.“ Domaća i strana sudska praksa, br. 55/2013, str. 59 – 60.

⁸⁷ U smislu Zakona o porezu na dohodak („Sl. glasnik Republike Srpske”, br. 60/15 - 110/25), zakupnina se tretira kao prihod (dohodak) od kapitala na koji je fizičko lice koje ostvaruje dohodak (zakupodavac) dužno da plaća porez po stopi od 13%, i to prema mestu gde se nepokretnost nalazi. Poreska osnovica za obračun ovog poreza jeste dohodak ostvaren davanjem u zakup nepokretnosti koji se dobija kada se od ukupnog prihoda odbiju normirani troškovi u visini od 20% od tog prihoda. U svrhu utvrđivanja poreske osnovice, cenom zakupa se smatra ugovorena cena, odnosno tržišna cena koju utvrđuje Poreska uprava procenom ako oceni da je ugovorena cena niža od tržišne ili u slučaju da ne postoji ugovor o zakupu, odnosno podzakupu.

⁸⁸ V. čl. 2. st. 2. u vezi sa čl. 34. st. 3. Zakona o porezu na dohodak.

a ne zakupca. Pri tome se zakupodavac, u eventualnom upravnom postupku neće moći pozivati na prigovor da je zakupac preuzeo obavezu plaćanja poreza, jer je reč o prigovoru građanskopravne prirode, već jedino može raskinuti ugovor o zakupu zbog povrede ugovorne obaveze i od zakupca zahtevati naknadu štete.

U praksi živi pravilo prema kojem je, u slučajevima u kojima je zakupodavac fizičko lice (u slučaju pravnih lica, ne postoji ova poreska obaveza), zakupac dužan da podnese poresku prijavu, obračuna i uplati porez na dohodak fizičkih lica, shodno Zakonu o porezu na dohodak (građana). Takvo rešenje, prema kojem je zakupac nosilac navedene poreske obaveze, pored ugovorene zakupnine, po našem uverenju nije opravdano, jer zakupac zasnivanjem ovog obligacionog odnosa ne postaje vlasnik poslovnih prostorija, već samo njihov držalac, i to ne večno, već uvek za jedno izvesno vreme. Ekonomske koristi iz zakupljenog dobra, u krajnjoj liniji, izvlači zakupodavac, ubiranjem zakupnine (prihoda od kapitala) i zato bi više rezona imalo pravilo da je on i stvarni dužnik ovih davanja.⁸⁹ Zakupac bi u krajnjoj liniji mogao pristati da u ime zakupodavca, samo radi efikasnosti i ekonomičnosti, izmiruje ovu poresku obavezu, ali uz pravo na refundaciju plaćenog poreza putem umanjenja zakupnine ili na drugi način koji odgovara volji ugovornih strana. No, u odsustvu takvog sporazuma ne vidimo opravdan razlog da zakupac bude opterećen obavezom koja je propisana za zakupodavca. S druge strane, evidentno je da tržište zakupa poslovnih prostora odavno ovako funkcioniše, jer zakupci najčešće nisu upućeni da je na zakupodavcu zakonska obaveza plaćanja poreza, dok većina očigledno nije u prilici da pregovara o uslovima ugovora, odnosno nema saznanja o mogućnostima pregovaranja, pa važi princip zakupodavca koji glasi „uzmi ili ostavi“. No, znanje je moć, i makar u pojedinačnim slučajevima može doprineti uspešnoj promeni i uspostavljanju pravičnosti davanja.

Poseban fiskalni teret čini porez na promet usluga (PDV) pod kojim se smatra davanje

⁸⁹ Drugo je pitanje to što je fiskus zainteresovan jedino za to da ova obaveza bude izmirena po svaku cenu, nezavisno od toga ko će biti njen stvarni dužnik – zakupac ili zakupodavac. Ovo naročito kada se uzme u obzir problem koji fiskus ima u vezi sa evidentiranjem poslovnih prostora koji se izdaju u zakup, pa otuda prevlađivanje poreske obaveze na zakupca koji je, kao privredni subjekt, sigurnija „meta“ za uvid u tržište zakupa poslovnih prostorija. Tome u prilog govori činjenica da smo u obraćanju relevantnim institucijama Republike Srpske dobijali istovetne odgovore – niti su ranije postojale, niti danas postoje evidencije u kojima se vode podaci o poslovnim prostorijama koje su izdate u zakup.

u zakup poslovnih prostorija.⁹⁰ Ovaj se teret odnosi na pravna lica (izuzetno i na fizička),⁹¹ a svakako jednako na privatne i javne subjekte prava.⁹² Tako, na primer, ako jedinica lokalne samouprave poseduje u svom vlasništvu restoran i isti izdaje u zakup preduzetniku za obavljanje samostalne delatnosti uz naknadu, takav promet podleže oporezivanju, odnosno opština je, u računu koji izdaje, dužna da obračuna i plati PDV na iznos zakupnine.

10. ZAKLJUČAK

Ugovor o zakupu poslovnih zgrada i prostorija je kontrakt kojim se zakupodavac obavezuje da preda zakupcu određene poslovne prostorije na korišćenje, a ovaj se obavezuje da mu za to plaća ugovorenu zakupninu i da, po prestanku ugovora, vrati predmet zakupa zakupodavcu. Iz prirode ovog ugovora proizilazi da su njegovi bitni elementi poslovne zgrade, odnosno poslovne prostorije kao predmet zakupa i zakupnina kao naknada za korišćenje ovih nepokretnosti. Zakupnina ili zakupna cena je ona imovinska vrednost (naknada) koju zakupac dužuje zakupodavcu na ime ustupljenih mu poslovnih prostorija.

⁹⁰ U Bosni i Hercegovini je uspostavljen jedinstveni sistem PDV-a, dakle i za Republiku Srpsku i Federaciju BiH, pa je Uprava za indirektno oporezivanje BiH jedina institucija nadležna za obračun i naplatu ovog poreza, a isti se uplaćuje na Jedinstveni račun otvoren u Centralnoj banci BiH. Međutim, tumačenjem poreskih propisa o PDV-u, tek implicitno dolazimo do zaključka da se davanje u zakup poslovnih prostorija oporezuje i to, kao porez na promet usluga, budući da Zakon o porezu na dodatu vrednost („Sl. glasnik BiH“, br. 09/05 - 20/25, dalje: ZPDV BiH), u čl. 8. o tome ne govori jasno. Tek u čl. 17. st. 4. Pravilnika o primeni Zakona o porezu na dodatu vrednost („Sl. glasnik BiH“, br. 93/05 - 62/23) nailazimo na sledeću odredbu: „Trpljenje neke radnje, suzdržavanje od neke radnje i ustupanje nekog prava, predstavljaju usluge u smislu PDV-a. Pod trpljenjem neke radnje smatra se, između ostalog, i dopuštanje korišćenja pokretnih i nepokretnih stvari, patenata i drugih pronalazačkih prava.“ Inače, standardna stopa PDV na oporezivi promet dobara i usluga i uvoz dobara u Bosnu i Hercegovinu iznosi 17% (čl. 23. ZPDV BiH). Ista pravila oporezivanja važe i za strano pravno lice koje u BiH vrši promet usluga davanjem u zakup svojih poslovnih prostorija s tim što je ono dužno da se registruje kod poreskog punomoćnika koji ima sedište u BiH (čl. 60. ZPDV BiH).

⁹¹ Dva su slučaja kada zakupodavac – fizičko lice postaje obveznik PDV-a. Prvi je slučaj obavezne registracije koja nastaje po sili zakona kada oporezivi promet usluga davanjem u zakup poslovnih prostorija u prethodnoj poslovnoj godini pređe zakonski prag od 100.000 KM ili je verovatno da će taj prag preći (čl. 57. ZPDV BiH). Drugi je dobrovoljna registracija koja može biti odobrena licu koje *iznajmljuje* (primedba Autora) prostorije (čl. 61. ZPDV BiH). Nomotehnički izraz „iznajmljuje“ nije ispravan, jer i zakupac i zakupodavac iznajmljuju, pa je pravilnije reći „licu koje *daje* prostorije u zakup“ ili još jednostavnije „zakupodavcu“.

U praksi se zakupodavac dobrovoljno registruje iz više razloga, najpre, otuda što su zakupci poslovnih prostorija u najvećem broju slučajeva privredni subjekti u PDV sistemu, pa im na taj način može biti odobren odbitak ulaznog poreza (čl. 32. ZPDV BiH), a potom, što na ovaj način zakupodavac omogućava odbitak ulaznog poreza u sopstvenu korist u slučaju izvođenja građevinskih radova („popravka, renoviranje, izmjena, održavanje“) na svojim poslovnim prostorijama (čl. 34. ZPDV BiH).

Ista pravila obaveznog i dobrovoljnog oporezivanja važe i za strano fizičko lice koje u BiH vrši promet usluga davanjem u zakup svojih poslovnih prostorija s tim što je ono dužno da se registruje kod poreskog punomoćnika koji ima sedište u BiH (čl. 60. ZPDV BiH).

⁹² „Opština je poreski obveznik poreza na promet usluga kada izdaje u zakup poslovni prostor na kojem ima pravo upravljanja.“ Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, U-1100/00 od 13.7.2005. god., Bilten sudske prakse VS FBiH, br. 1/2005, str. 38-40.

Ona je, u pravilu, unapred tačno određena u fiksnom iznosu, a kako predmet zakupa čine poslovne prostorije u svrhu obavljanja poslovne delatnosti zakupca, to je njen izraz redovno u novcu kao opštem instrumentu vrednovanja.

S obzirom da ugovor o zakupu pripada ugovorima sa trajnim prestacijama čije se dejstvo prostire u dužem vremenskom periodu, u svrhu zaštite zakupodavca od eventualnih monetarnih fluktuacija (pada ili rasta kupovne moći novca u kome je izražena zakupčeva obaveza, a naročito u slučaju njegove docnje), moguće je ugovoriti zaštitne klauzule - valutnu (monetarnu) ili indeksnu klauzulu. Ove klauzule predstavljaju pravno dopušten mehanizam očuvanja ekvivalentnosti uzajamnih davanja ugovornih strana i imaju za cilj da zakupodavac u trenutku isplate zakupnine od strane zakupca dobije u novcu upravo onu vrednost koju su ugovorne strane imale u vidu kada su zaključivale ugovor. Njima se visina ugovorenog iznosa zakupnine veže za vrednost koju u vreme plaćanja ima neka strana valuta, zlato, odnosno dobra ili usluge prometovane na tržištu na kojem je zaključen predmetni ugovor. Tako se, na primer, valutnom klauzulom uspostavlja konvertovanje strane valute u odgovarajuću KM protivvrednost. Konverzija deviznog u KM dug vrši se na sam dan plaćanja, nezavisno od činjenice da li je isplata izvršena o roku dospelosti ili u periodu dužničke docnje, tj. nezavisno od toga da li je isplata izvršena dobrovoljno ili u postupku izvršenja.

Pravo na potraživanje zakupnine zastareva za tri godine od dospelosti svakog pojedinog davanja, a kako zakupnina, po svojoj pravnoj prirodi, predstavlja povremeno novčano davanje, zakupodavcu pripadaju zatezne kamate počev od dana kada je sudu podneo zahtev za njihovu isplatu, a ne od dospelosti svakog pojedinog iznosa zakupnine.

Posledice docnje zakupca sa plaćanjem zakupnine (po proteku dva meseca od dana saopštenja opomene zakupodavca ukoliko ugovorom nije predviđen drugi rok), povlače pravo zakupodavca da odustane od ugovora u svako vreme, bez obzira da li je zakup oročen ili ne. U tom slučaju, zakupodavac je dužan da zakupcu pismenim putem da izjavu o odustanku i da mu odredi rok za predaju ispražnjene prostorije koji ne može biti kraći od 30 dana računajući od dana kada je zakupac primio izjavu o odustanku od ugovora. Ako se zakupac ogлуši na ovu opomenu, zakupodavac može tužbom kod nadležnog suda tražiti predaju nepokretnosti u posed, odnosno može podneti predlog za izvršenje ugovora o zakupu poslovnih prostorija ukoliko je ugovor notarski obrađen i snabdeven klauzulom izvršnosti.

Iako je pozicija zakupodavca u ovom dugotrajnom obligacionom odnosu "ranjivija" u odnosu na poziciju zakupca, imajući u vidu da je predmet zakupa često značajne imovinske vrednosti, da tokom dugoročnog zakupa može doći do pada vrednosti novca, da zakupac kao privredni subjekt može u određenom trenutku prestati da plaća zakupninu, a istovremeno i odbiti predaju nepokretnosti u posed zakupodavcu koji je, u pravilu i njen vlasnik (no, samovlasno oduzimanje nije dozvoljeno), te da zakupac može pasti pod stečaj kada se status zakupodavca posebno usložnjava, u radu su osnovano naglašeni mehanizmi zaštite potraživanja zakupodavca. No, to nipošto ne znači da je zakupac dužan da ultimativno prihvatiti zahteve svog ugovornog partnera, naprotiv, i on treba stručno da zaštiti svoju pregovaračku poziciju. Otuda je pažljiv izbor advokata koji će predano i profesionalno sarađivati sa notarom na izradi ovog ugovora *conditio sine qua non* za obe ugovorne strane u ovom odnosu, a naročito za zakupca.

11. LITERATURA

Monografije, Komentari

- BLAGOJEVIĆ, T. Borislav, KRULJ, Vrleta, *Komentar Zakona o obligacionim odnosima*, tom II, Savremena administracija, Beograd, 1980
- BLUM A. Brian, *Contracts: Examples & Explanations*, Walters Kluwer, Law & Business, New York, 2007
- JANKOVEC Ivica, *Pravni aspekti novčanih obaveza*, Službeni list SRJ, Beograd, 2003
- KRULJ Vrleta, *Novac i novčane obaveze u unutrašnjem i međunarodnom pravu*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1973
- LOZA Bogdan, *Obligaciono pravo, opšti deo*, Službeni glasnik, Beograd, 2000
- LOZA, Bogdan, *Obligaciono pravo II, posebni dio*, Sarajevo, 1981
- MARKOVIĆ Lazar, *Obligaciono pravo*, Beograd, Službeni list SRJ, 1997 (smatra se da je delo nastalo 1939. godine)
- POPOVIĆ – AJNŠPILER Gordana, *Zakup u privrednom pravu*, Savremena administracija, Beograd, 2001
- PUŠAC Jovana, *Ugovor o zakupu poslovnih zgrada i prostorija*, Panevropski Univerzitet Apeiron, Banja Luka, 2024
- ROSSMAN Vladimir, MOSKIN Morton, *Commercial Contracts: Strategies for Drafting and Negotiating*, Walters Kluwer Law, New York, 2013
- STANIŠIĆ, Slobodan, *Obligaciono pravo, Opšti deo, Knjiga druga*, Panevropski univerzitet "Apeiron" Banja Luka, 2019

Naučni i stručni radovi

- JANKOVEC, Ivica, *Ugovori u privredi prema Zakonu o obligacionim odnosima*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, broj 3-5/1978
- KONTREC, Damir, *Novine u zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, broj 1/2012
- HIBER, Dragor, *O pojmu otkaza ugovora sa trajnim izvršenjem*, Pravni život, broj 3-4/1995
- MARKOVIĆ BAJALOVIĆ, Dijana, *Zaštita korisnika finansijskih usluga*, Efektiva, Udruženja bankarskih klijenata, <http://efektiva.rs/aktuelnosti-krediti/zastita-korisnika-finansijskih-usluga>
- PETROVIĆ, Zdravko, KOZAR, Vladimir, *Zakup poslovnog prostora, rešavanje sporova o zakupu poslovnog prostora, Aktuelna sudska praksa, Primeri ugovora o zakupu poslovnog prostora, Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije*, Beograd, 2007
- PUŠAC, Jovana, *Forma obligacionih ugovora*, Godišnjak Fakulteta pravnih nauka, broj 4/2014

Propisi

- Ustavni zakon za provođenje Ustava Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br. 21/92)
- Zakon o obligacionim odnosima Republike Srpske („Službeni list SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, kao i „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 17/93, 3/96, 39/03, 74/04)
- Zakon o zakupu poslovnih zgrada i prostorija Republike Srpske („Službeni list SR BiH“, br. 33/77, 12/87, 30/90 i 7/92)
- Zakon o zakupu poslovnih zgrada i prostorija Federacije BiH („Sl. list SR BiH“, br. 33/77, 12/87, 30/90, kao i „Sl. list R BiH“, br. 7/92, 3/93 i 13/94)
- Zakon o obligacionim odnosima Crne Gore („Službeni list CG“, br. 47/08 - 22/17)
- Zakon o prodaji i zakupu poslovnih zgrada i prostorija Makedonije („Služben vesnik RM“, br. 13/13 - 98/19)
- Zakon o obligacionim odnosima Makedonije („Služben vesnik RM“, br. 18/01 - 123/13)

- Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora Hrvatske („Narodne novine“, br. 125/11, 64/15, 112/18)
- Zakon o obveznim odnosima Hrvatske („Narodne novine“, br. 35/05 - 155/23)
- Zakon o poslovnim zgradama i poslovnim prostorijama Slovenije („Uradni list SRS“, št. 18/74, 34/88, „Uradni list RS“, št. 32/00 - 87/11)
- Obligacijski zakonik Slovenije („Uradni list RS“, št. 83/01 - 64/16)
- Ruski građanski zakonik (**Гражданский кодекс Российской Федерации, (ГК РФ) Часть 2, 1996**; stanje od 13.12.2024. godine)
- Švajcarski Zakonik o obligacijama (*Obligationenrecht 1911*; stanje od 1. januara, 2025. godine)
- Nemački građanski zakonik (*Bürgerliches Gesetzbuch 1896*; stanje od 7. aprila, 2025. godine)
- Austrijski građanski zakonik (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch 1811*; stanje od 1. avgusta, 2024. godine)
- Francuski građanski zakonik (*Code de commerce 1808*; stanje od 30. maja, 2025. godine)
- Italijanski građanski zakonik (*Codice civile 1942*; stanje od 28. marta 2025. godine)
- Italijanski Zakon o zakupu (*Legge 27 luglio 1978, n. 392*, stanje od 8. juna, 2025. godine)
- Zakon o premeru i katastru Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 6/12, 110/16, 22/18 - odluka US, 62/18, 95/19 - odluka US, 90/23 i 96/24)
- Zakon o održavanju zgrada („Sl. glasnik RS“, br. 101/11)
- Zakon o deviznom poslovanju Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 96/03, 123/206, 92/09, 20/14, 20/18 i 107/24)
- Zakon o notarskoj službi u Republici Srpskoj („Sl. glasnik RS“, br. 28/21)
- Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 97/16, 36/19 i 61/21)
- Zakon o porezu na dohodak („Sl. glasnik RS“, br. 60/15, 5/16 - ispr., 66/18, 105/19, 123/20, 49/21, 119/21, 56/22, 112/23 i 110/24)
- Zakon o porezu na dodatu vrednost („Sl. glasnik BiH“, br. 09/05, 35/05, 100/08, 33/17, 46/23, 80/23 i 20/25)
- Zakon o zateznoj kamati („Sl. glasnik RS“, broj 61/18)
- Odluka o načinu raspolaganja poslovnim zgradama, poslovnim prostorijama i garažama u svojini Grada Banja Luka („Službeni glasnik Grada Banja Luka“, br. 13/22)
- Pravilnik o postupku izdavanja u zakup poslovnih zgrada, poslovnih prostorija i garaža svojini Grada Banja Luka („Službeni glasnik Grada Banja Luka“, br. 19/22 i 19/24)
- Pravilnik o primeni Zakona o porezu na dodatu vrednost („Sl. glasnik BiH“, br. 93/05 - 62/23)
- Odluka Skupštine Grada Banja Luka o početnoj ceni zakupnine za poslovne zgrade, poslovne prostorije i garaže („Službeni glasnik Grada Banja Luka“, br. 9/15)

Sudska praksa

- Presuda Okružnog suda u Beogradu, Gž. 8400/03 od 12.11.2003. godine, Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev – 941/87 od 25.10.1988. godine, Hajrudin Hajdarević, Haso Tajčić, Vladimir Simović, *Zakon o obligacionim odnosima (tri decenije sudske prakse – više od 10 000 sentenci i sudskih odluka, knj. II* (dalje: Sudska praksa - ZOO), Sarajevo, 2011
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev – 2141/98 od 23.10.2001. godine, Sudska praksa – ZOO
- Presuda Kantonalnog suda u Tuzli, 03 o Ps 006431 11 Pž od 13.6.2012. godine, Domaća i strana sudska praksa, br. 52/2012
- Presuda Vrhovnog suda Srbije, Rev. 304/98 od 4.11.1998. godine, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, Sudske odluke, br. 2/2012
- Presuda Višeg trgovinskog suda u Beogradu, Pž. 2123/02 od 12.6.2002. godine, Zdravko Petrović, Vladimir Kozar, *Zakup poslovnog prostora, rešavanje sporova o zakupu poslovnog prostora*,

Aktuelna sudska praksa, Primeri ugovora o zakupu poslovnog prostora, Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije, Beograd, 2007

- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 71 O P 037477 10 Rev od 25.1.2012. godine, Paragraf Lex
- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, 65 O P 041 794 11 Rev od 14.6.2012. godine, Domaća i strana sudska praksa, br. 55/2013
- Presuda Višeg privrednog suda u Beogradu, Pž-2082/96 od 23.5.1996. godine, Mega zbirka sudske prakse iz obligacionog prava
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-873/93 od 11.5.1994. godine, Sudska praksa - ZOO
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-1112/01 od 5.11.2003. godine, Sudska praksa – ZOO
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-167/07 od 29.1.2008. godine, Sudska praksa – ZOO
- Presuda Višeg privrednog suda Srbije, Pž. 9533/92 od 9.12.1992. godine, Sudska praksa Višeg privrednog suda Srbije, br. 3/94
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 57 O Ps 120746 20 Rev od 3.2.2021. godine, Paragraf Lex
- Presuda Višeg trgovinskog suda, Pž. 5078/06 od 18.8.2006. godine, Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 57 O Ps 120746 20 Rev od 3.2.2021. godine, Paragraf Lex
- Presuda Višeg trgovinskog suda, Pž. 177/04 od 26.1.2004. godine, Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava
- Presuda Vrhovnog suda Srbije, Prev. 262/04 od 30.9.2004. god., Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava
- Presuda Višeg privrednog suda u Beogradu Pž. 129/97 od 24.12.1997. god., Bilten br. 2/98
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev 105/94 od 32.5.1995. god., Sudska praksa - ZOO
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, Rev-77/96 od 17.12.1996. god., Bilten VSRS, 1/1999
- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, Rev- 654/06 od 19.6.2007. god., Domaća i strana sudska praksa, br. 27/08
- Presuda Višeg privrednog suda Srbije, Pž. 9533/92 od 9.12.1992. god., Sudska praksa Višeg privrednog suda Srbije, br. 3/94
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske, Rev-947/94 od 28.9.1993. god., Sudska praksa - ZOO
- Presuda Višeg suda u Leskovcu, Gž-811/10 od 29.6.2010. god. <https://www.le.vi.sud.rs/index.php/sudska-praksa/94-sudska-praksa/107-gradjanska-materija?showall=1&limitstart=>
- Presuda Okružnog suda u Valjevu, br. 699/06 od 7.4.2006. god., Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava
- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, Pž-136/97 od 19.8.1997, Bilten VS FBiH, br. 2/97
- Presuda Privrednog apelacionog suda, Pž-5412/10 od 9.12.2010. godine, Zbirka aktuelne sudske prakse iz obligacionog prava
- Presuda Okružnog suda u Banjaluci, 71 O P 029855 11 Gž od 20.12.2011. god., Domaća i strana sudska praksa, br. 55/2013
- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, U-1100/00 od 13.7.2005. god., Bilten sudske prakse VS FBiH, br. 1/2005
- Presuda Privrednog apelacionog suda, Pž 49/2018 od 6.12.2018. godine - Sudska praksa privrednih sudova - Bilten br. 1/2019, Paragraf Lex
- Odluka Županijskog suda u Karlovcu, Gž-762/98 od 23.12.1998. god., navedeno prema: Jasna Brežanski, *Zakon o zakupu i prodaji poslovnog prostora : primjena u praksi*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, broj 1/2005
- Rešenje Vrhovnog suda Republike Srpske, 71 O P 228768 20 Rev od 26.10.2021. godine, Paragraf Lex
- Rešenje Višeg privrednog suda u Beogradu, Pž. 1406/2000 od 14.6.2000. godine, Mega zbirka sudske prakse iz obligacionog prava
- Stav sa savetovanja građanskih i građansko-privrednih odeljenja Saveznog suda, vrhovnih sudova i

Vrhovnog vojnog suda od 25. i 26.5.1989. god., Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije, br. 3/2008

Pravna shvatanja Višeg privrednog suda u Beogradu od 6.10.1999. godine, Pravni informator, br. 5/2000.

Rent as Compensation for Lease of Business Buildings and Premises

Jovana Pušac

Attorney at Law from Banja Luka and Associate Professor, Law Faculty of the Pan-European University "Apeiron", jovana.pusac@jp-lawoffice.com

Abstract: The subject of the research is rent or rental price as an important element of the lease contract for commercial buildings and premises. Although the subject of this contract is often capital of exceptional financial value, the exploitation of which must be regulated by modern regulations in accordance with the needs of the economic environment of the Republic of Srpska, the fact is that the existing legal solutions in this area are not the best, because the governing law is Law on Leasing of Office Buildings and Premises from the period of the former Socialist Republic of Bosnia and Herzegovina (1977) with the last amendments made more than three decades ago is the . In addition, in our legal literature, there are almost no studies on the lease of office buildings and premises, even though it is an extremely current, important and sensitive contract, by means of which it is necessary to give legal form the long-term relationship between the lessee and the lessor in the most expedient way. One of the crucial issues in that contract is the rent.

Keywords: contract, lease, business premises, rent, currency clause, index clause, statute of limitations



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

DOI: 10.7251/GFP2515163M

UDC: 343.85:[343.53:336.741.1

Pregledni rad

Datum prijema rada:
27. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
20. jun 2025.

Prekršaji iz zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti

Apstrakt: U februaru 2024. godine u Bosni i Hercegovini je usvojen novi Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti¹. Poglavlje XIII. Kaznene odredbe, odnosno član 100. Zakona propisuje kažnjavanje pravnih lica i odgovornih lica u pravnom licu, tj. obveznika provođenja mjera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, od strane nadzornih organa, za brojne kažnjive radnje, odnosno prekršaje. Namjera je autora, najprije da ukažu na to ko su obveznici na koje se odnosi zakon, zatim ko su njihovi nadzorni organi, te na koncu koje radnje obveznika imaju obilježja prekršaja i u kom se rasponu mogu izreći sankcije za nesprovođenje ovoga zakona. Ono što je novina, a što je drukčije regulisano ovim u odnosu na prethodno važeći zakon, a veoma je važno za istaći, jeste to da svi prihodi koji nastanu primjenom ovog novog zakona predstavljaju prihod budžeta onog nivoa vlasti čiji nadzorni organ izrekne prekršajnu sankciju, tj. novčanu kaznu. Stav je autora da je, a s obzirom na činjenicu da su kao prekršaj određene i sankcionisane brojne radnje obveznika, hitno neophodna edukacija svih obveznika primjene ovoga zakona. Istovremeno, autori zastupaju stav da gornja granica, odnosno maksimum novčane kazne za kažnjavanje u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, koja je određena ovim zakonom u iznosu od 200.000,00KM, nije adekvatna kazna za pojedine obveznike primjene ovog zakona, posebno iz finansijskog sektora (banke, osiguravajuća društva, mikrokreditne organizacije i sl.), kao i da nije adekvatno određena novčana kazna za samostalne preduzetnike, u smislu da je preniska.

Ključne riječi: SPNFT, obveznici, nadzor, radnje prekršaja, novčana kazna.

Prof. dr Goran Maričić

Vanredni profesor na Fakultetu pravnih nauka Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci

Doc. dr Gojko Pavlović

Docent na Fakultetu pravnih nauka Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci

1. UVODNA RAZMATRANJA

Prekršaj je svako protivpravno djelo koje predstavlja kršenje javnog poretka ili propisa o ekonomskom i finansijskom poslovanju, a koje je kao takvo propisano zakonom ili drugim propisom, za koje su određena obilježja prekršaja i za koje su propisane sankcije².

¹ Sl. glasnik BiH, broj 13/2024.

² Vidjeti: Lj. Mitrović, G. Maričić, G. Pavlović, Prekršaji u privredi Republike Srpske, Zbornik radova, *Krivičnoprocesni instrumenti*

Zakon o prekršajima BiH³ u članu 18. propisuje sljedeće vrste sankcija koje mogu biti izrečene licu odgovornom za učinjeni prekršaj, a to su: novčana kazna, uslovna osuda, ukor i zaštitne mjere. Zakon predviđa da se novčana kazna može propisati fizičkom licu u najvećem iznosu od 10.000,00 KM, odgovornom licu u pravnom licu novčana kazna u najvećem iznosu od 20.000,00 KM, a pravnom licu novčana kazna u najvećem iznosu od 200.000,00 KM.

S tim u vezi, treba istaći da Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti u svojim kaznenim odredbama propisuje samo jednu vrstu prekršajne sankcije, i to novčanu kaznu, a njen zakonski maksimum iznosi 200.000,00 KM. Naime, Zakon u članu 100. Kažnjavanje pravnih lica i odgovornih lica u pravnom licu za prekršaje, propisuje tri raspona novčanih kazni, za brojne prekršajne radnje o kojima ćemo detaljnije govoriti u nastavku, i to:

1. u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM za prekršaj pravnog lica,
2. u iznosu od 20.000 KM do 80.000 KM za prekršaj pravnog lica ili lica koje obavlja profesionalne djelatnosti i
3. u iznosu od 50.000 KM do 200.000 KM za prekršaj pravnog lica.

Istovremeno, Zakon propisuje da će se kaznom u rasponu od 5.000 KM do 20.000 KM kazniti pravno lice koje dopusti plaćanje gotovinom u istom ili većem iznosu od 30.000 KM, a da će se novčanom kaznom u iznosu od 1.000 KM do 5.000 KM kazniti odgovorno lice u pravnom licu za prekršaje iz stava 1, novčanom kaznom u iznosu od 3.000 KM do 10.000 KM odgovorno lice u pravnom licu za prekršaje iz stava 2, te novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM odgovorno lice u pravnom licu za prekršaje iz stava 3.

Zakon predviđa i kažnjavanje fizičkog lica koje obavlja samostalnu djelatnost, a koja je podpada pod obveznike provođenja mjera za otkrivanje i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti iz člana 5. ovog zakona, i to novčanom kaznom u iznosu od 2.000 KM do 10.000 KM za prekršaje navedene u stavovima 1., 2. i 3. člana 100.

Konačno, pravno lice će se kazniti i za prekršaj ako je počinjen u njegovu korist od bilo kojeg lica koje djeluje samostalno ili kao dio tijela tog pravnog lica, a čija se rukovodeća pozicija u pravnom licu zasniva na ovlaštenju za zastupanje pravnog lica, ovlaštenju za donošenje odluka u ime pravnog lica ili ovlaštenju za obavljanje kontrole u pravnom licu. Takođe, pravno lice će se kazniti i za prekršaj ako je on počinjen u korist tog pravnog lica od bilo kojeg lica koje je podređeno tom pravnom licu, a usljed nedostatka nadzora ili kontrole od rukovodećeg lica.

2. OBVEZNICI PROVOĐENJA MJERA I NJIHOVI NADZORNI ORGANI

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti u članu 5. propisuje ko su obveznici provođenja mjera za otkrivanje i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti.⁴ Istovremeno, u članu 93. Zakona, nadzor nad radom

efikasnosti državne reakcije na kriminalitet (norme i praksa), Bijeljina, 2022, str. 304-328.

³ Sl. glasnik BiH, broj 41/2007, 18/2012, 36/2014, 81/2015 i 65/2020.

⁴ Vidjeti: G. Maričić, G. Pavlović, *Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma - važeći pravni okvir u BiH i novine u pravu Evropske unije*, Zbornik radova, *Usaglašavanje pravne regulative sa pravnim tekovinama EU – stanje u BiH i iskustva drugih*, Banja Luka, 2024, str. 158-180.

pobrojanih obveznika iz člana 5. ovog zakona, a u vezi s provođenjem zakona i drugih propisa kojima se regulišu obaveze provođenja mjera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti dužni su provoditi sljedeći organi i agencije:

Tabela 1: Obveznici i nadzorni organi

Obveznici iz člana 5. Zakona	Nadzorni organi iz člana 93. Zakona
a) banka	Agencija za bankarstvo RS i Agencija za bankarstvo F BiH
b) mikrokreditna organizacija	Agencija za bankarstvo RS i Agencija za bankarstvo F BiH
c) davalac lizinga	Agencija za bankarstvo RS i Agencija za bankarstvo F BiH
d) institucija elektronskog novca	Agencija za bankarstvo RS i Agencija za bankarstvo F BiH
e) ovlašteni mjenjači	Poreska uprava Republike Srpske, Finansijska policija F BiH (Devizni inspektorat) i Direkcija za finansije BDBiH, a Agencija za bankarstvo F BiH i Agencija za bankarstvo RS posredno preko banaka
f) društvo za osiguranje koje ima dozvolu za obavljanje poslova životnog osiguranja;	Agencija za osiguranje RS i Agencija za nadzor osiguranja F BiH
g) posrednik i zastupnik u osiguranju koji se bave djelatnošću posredovanja, odnosno zastupanja u osiguranju pri zaključivanju ugovora o životnom osiguranju i drugim osiguranjima povezanim s ulaganjem, sa izuzetkom zastupnika u osiguranju koji se bave djelatnošću zastupanja u životnom osiguranju u ime i za račun društva za osiguranje	Agencija za osiguranje RS i Agencija za nadzor osiguranja F BiH
h) društvo za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondovima;	Agencija za osiguranje RS, Komisija za vrijednosne papire F BiH i Komisija za hartije od vrijednosti BDBiH
i) berzanski posrednik	Komisija za hartije od vrijednosti RS, Komisija za vrijednosne papire F BiH
j) banka skrbnik	Komisija za hartije od vrijednosti RS, Komisija za vrijednosne papire F BiH i Agencija za bankarstvo F BiH u okviru svojih nadležnosti
k) društvo za upravljanje investicionim fondovima	Komisija za hartije od vrijednosti RS, Komisija za vrijednosne papire F BiH i Komisija za hartije od vrijednosti BDBiH
l) društvo za faktoring	Komisija za hartije od vrijednosti RS, Agencija za bankarstvo F BiH i Direkcija za finansije BDBiH
m) pružalac usluga povezanih s virtuelnim valutama	Komisija za hartije od vrijednosti RS, Komisija za vrijednosne papire F BiH i Direkcija za finansije BDBiH (Poreska uprava BDBiH)
n) priređivač igara na sreću, u skladu s propisima kojima se uređuju sistem i uslovi priređivanja igara na sreću;	Republička uprava za igre na sreću RS, Federalna uprava za inspekcijske poslove F BiH i Direkcija za finansije BDBiH (Poreska uprava BDBiH)

o) lica koja obavljaju profesionalne djelatnosti, i to:

1) privredno društvo za reviziju,

2) privredna društva i preduzetnici registrirani za pružanje knjigovodstvenih i računovodstvenih usluga,

3) poreski savjetnik te sva ostala lica koje se obavežu da će direktno ili pomoću drugih lica s kojima su ta ostala lica povezana pružati materijalnu pomoć, podršku ili savjete o poreznim pitanjima kao glavnu poslovnu djelatnost ili profesionalnu aktivnost;

4) notar, advokat i advokatsko društvo, ako učestvuju, bilo da djeluju u ime svog klijenta bilo za svog klijenta, u bilo kojoj vrsti finansijskih transakcija ili transakcija koje uključuju nekretnine ili pružaju pomoć u planiranju ili provođenju transakcija za svoje klijente u vezi s: 1. kupovinom ili prodajom nekretnina ili poslovnih subjekata, 2. upravljanjem novcem, vrijednosnim papirima ili drugom imovinom klijenta, 3. otvaranjem ili vođenjem računa kod banke, što uključuje bankarske račune, štedne uloge ili račune za poslovanje s vrijednosnim papirima, 4. prikupljanjem sredstava neophodnih za osnivanje, obavljanje djelatnosti i upravljanje privrednim društvima, 5. osnivanjem, poslovanjem ili upravljanjem privrednim društvom, upravljanjem trustovima, fondacijama ili sličnim strukturama;

Republička uprava za inspekcijske poslove RS, Federalna uprava za inspekcijske poslove FBiH i Direkcija za finansije BDBiH (Poreska uprava BDBiH)

nadzor nad radom notara obavljaju Ministarstvo pravde RS, Notarska komora FBiH i Pravosudna komisija BDBiH;

nadzor nad radom advokata i advokatskih društava obavljaju Advokatska komora RS i Advokatska komora FBiH. Nadzor nad advokatima i advokatskim društvima iz BDBiH vršit će advokatske komore entiteta u kojima su upisani.

p) pravno lice i preduzetnik koji nije banka, i/ili koje nije predmet nadzora od organa nadležnih za finansijski sektor, a koje provode jednu ili više aktivnosti ili operacija za račun klijenta, kao što su: 1) usluga prijenosa novca i vrijednosti, 2) izdavanje ostalih sredstava plaćanja i upravljanje njima, kao što su putnički čekovi i bankarske mjenice, ako ta djelatnost nije platna usluga u smislu zakona kojim se uređuje platni promet, 3) izdavanje garancije, 4) investiranje, administriranje ili upravljanje sredstvima za drugo lice i davanje savjeta u vezi s tim, 5) iznajmljivanje sefa, 6) forfeting, 7) davanje zajma, kreditiranje, nudenje i posredovanje u pregovorima o zajmu;

Republička uprava za inspekcijske poslove RS, Federalna uprava za inspekcijske poslove FBiH i Direkcija za finansije BDBiH (Poreska uprava BDBiH);

r) pošta, ako obavlja usluge platnog prometa

Republička uprava za inspekcijske poslove RS, Agencija za bankarstvo FBiH u okviru nadležnosti nadzora platnog prometa i Inspektorat Vlade BDBiH

s) pružalac usluga trusta ili privrednog društva, ako ove usluge ne vrše subjekti koji su navedeni u stavu (1) tačka o) ovog člana

Federalna uprava za inspekcijske poslove FBiH, Republička uprava za inspekcijske poslove RS i Direkcija za finansije BDBiH (Poreska uprava BDBiH)

t) pravno lice i preduzetnik, koji su registrirani za obavljanje djelatnosti trgovine plovilima, vozilima i letjelicama.

Federalna uprava za inspekcijske poslove FBiH, Republička uprava za inspekcijske poslove RS i Direkcija za finansije BDBiH (Poreska uprava BDBiH).

Izuzetno pod obveznikom se podrazumijevaju i:

a) trgovac plemenitim metalima i trgovac dragim kamenjem kada se angažiraju u bilo kojoj gotovinskoj transakciji s klijentom, jednakoj ili većoj od 20.000 KM,

b) trgovac umjetničkim predmetima ili lice koje djeluje kao posrednik u trgovini umjetničkim predmetima, kada su uključene, između ostalog, umjetničke galerije, aukcijske kuće, ako vrijednost transakcije ili niza povezanih transakcija iznosi 20.000 KM ili više, kao i lice koje pohranjuje umjetnička djela ili njima trguje ili djeluje kao posrednik u trgovini umjetničkim djelima, kada se navedeno odvija u slobodnim lukama, ako vrijednost transakcije ili niza povezanih transakcija iznosi 20.000 KM ili više,

c) posrednik u prometu nekretninama, uključujući kada posreduje u iznajmljivanju nekretnine, ali samo u vezi s transakcijama u kojima je mjesečna najamnina u vrijednosti od 20.000 KM i većoj.

Federalna uprava za inspekcijske poslove FBiH, Direkcija za finansije BDBiH (Poreska uprava BDBiH) i Uprava za inspekcijske poslove RS.

3. ANALIZA PREKRŠAJNIH RADNJI OBVEZNIKA

Kao što smo već istakli Zakon o sprečavanju u pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti propisuje samo jednu prekršajnu sankciju, a to je novčana kazna. U članu 100. Zakona propisana su ponašanja suprotna zakonu, odnosno brojni prekršaji i, kako smo rekli, tri raspona novčanih kazni za te prekršaje. U skladu sa zakonom **će se:**

1) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 20.000 KM kazniti za prekršaj pravno lice ukoliko:

a) ne sačini odgovarajuće politike i procedure kojima će, radi efikasnog upravljanja rizikom od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje, obuhvatiti sve propisane mjere;

b) ne usklađuje analizu rizika prije svih bitnih promjena u poslovnim procesima i poslovnoj praksi koje mogu uticati na mjere koje se preduzimaju radi sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, te ukoliko pri uvođenju novog proizvoda, eksternalizovane aktivnosti ili kanala distribucije, kao i prilikom uvođenja novih tehnologija za postojeće i nove proizvode, ne sprovede procjenu rizika radi identifikovanja i procjene o tome kako navedene promjene utiču na izloženost riziku od pranja novca ili finansiranja terorističkih aktivnosti, te i ako ne preduzme primjerene mjere za smanjenje rizika i efikasno upravljanje tim rizikom;

c) ne imenuje ovlaštena lica ili ne obavijesti FOO o tom imenovanju⁵, od-

⁵ Kada je to primjereno veličini i prirodi posla obveznika, za ovlašteno lice potrebno je osigurati rukovodeće radno mjesto po sistematizaciji radnih mjesta sa svim pravima i naknadama tog nivoa organizacione strukture, a koje ima direktnu i neposrednu vezu s upravom i nadzornim odborom obveznika, te koje omogućava brzo, kvalitetno i pravovremeno izvršavanje zadataka propisanih ovim zakonom i odredbama koje iz njega proizlaze. Za obveznike koji imaju četiri ili manje zaposlenih, ukoliko nije imenovano, ovlaštenim licem smatra se zakonski zastupnik ili drugo lice koje vodi poslove obveznika, odnosno odgovorno lice obveznika prema zakonskim propisima. Ovlašteno lice samostalno obavlja zadatke iz svoje nadležnosti, a obveznik je dužan osigurati prisustvo ovlaštenog lica prilikom obavljanja neposrednog nadzora i osigurati

nosno, s ciljem dostavljanja informacija FOO-u, te za izvršenje ostalih zakonom propisanih dužnosti, obveznik ne imenuje ovlašteno lice i jednog ili više zamjenika ovlaštenog lica. Takođe, ako obveznik FOO-u ne dostavi podatke o ličnom imenu i nazivu radnog mesta ovlaštenog lica i njegovog zamjenika, kao i podatke o ličnom imenu i nazivu radnog mjesta člana najvišeg rukovodstva odgovornog za primjenu ovog zakona, kao i svaku promjenu tih podataka najkasnije u roku od osam dana od dana imenovanja;

d) ne sastavi listu indikatora za prepoznavanje sumnjivih transakcija, u propisanom roku ili na propisani način u skladu sa smjernicama FOO-a i nadležnih nadzornih organa, odnosno sredstava i klijenata u vezi s kojima postoje razlozi za sumnju na pranje novca ili finansiranje terorističkih aktivnosti i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje i ne dopunjava je na osnovu informacija koje su im dostupne o novim trendovima i tipologijama pranja novca i finansiranja terorizma. Takođe, u slučaju izmijenjenih okolnosti u poslovanju obveznika, ako su one važne za primjenu zakona, obveznik je dužan sačiniti dopunu liste indikatora. Listu indikatora i dopune liste obveznik je dužan dostaviti FOO-u i nadzornom organu u roku od 30 dana od dana sačinjavanja;⁶

e) ne sačini zabilješke o zaprimanju usmenih naloga od FOO-a u vezi sa prestankom važenja naloga za privremenu obustavu transakcija i naloga za privremenu obustavu pristupanja sefu, kao i naloga obvezniku za kontinuirano praćenje finansijskog poslovanja klijenta i ne pohrani, tj. ne sačuva te zabilješke u svojoj evidenciji.

(2) Nadalje, novčanom kaznom u iznosu od 20.000 KM do 80.000 KM kaznit će se za prekršaj pravno lice ili lice koje obavlja profesionalne djelatnosti ukoliko:

a) ne sačini analizu rizika, odnosno procjenu rizika pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje kako bi identifikovao, procijenio, razumio i smanjio rizike od pranja novca, finansiranja terorističkih aktivnosti i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje, uzimajući u obzir faktore rizika koji se odnose na: klijente; države ili geografska područja; proizvode, usluge ili transakcije; te kanale distribucije.

b) ne preduzme mjere identifikacije i praćenja klijenta koje podrazumijevaju:

- utvrđivanje identiteta klijenta i provjeru njegovog identiteta na osnovu dokumenata, podataka ili informacija dobijenih od pouzdanih i nezavisnih izvora ili putem sredstava elektronske identifikacije ili neposrednim uvidom u javni registar u BiH;

- utvrđivanje identiteta stvarnog vlasnika i preduzimanje razumnih mjera za provjeru identiteta stvarnog vlasnika klijenta, korištenjem relevantnih informacija ili podataka dobijenih iz pouzdanog izvora i to na način da se obveznik može uvjeriti da zna ko je stvarni vlasnik, uključujući preduzimanje mjera potrebnih za razumijevanje prirode poslovanja

da ovlašteno lice direktno komunicira predstavnicima nadzornih organa i pruži im svu neophodnu pomoć za nesmetano vršenje neposrednog nadzora.

⁶ Savjet ministara BiH, na prijedlog Ministarstva bezbjednosti BiH, je u obavezi da donese podzakonski akt kojim se uspostavlja lista indikatora za prepoznavanje sumnjivih transakcija odnosno sredstava i klijenata u vezi s kojima postoje razlozi za sumnju na pranje novca ili finansiranje terorističkih aktivnosti, koja će obavezno predstavljati dio liste indikatora obveznika. Ovim aktom utvrđuju se način i parametri za formiranje, ažuriranje i objavljivanje liste indikatora obveznika.

klijenta, vlasničke i kontrolne strukture klijenta kada je klijent privredno društvo, drugo pravno lice i s njime izjednačen subjekat ili trust i s njime izjednačen subjekat stranog prava;

- prikupljanje i procjenu informacija o svrsi i namjeni poslovnog odnosa ili transakcije i drugih podataka u skladu sa zakonom;

- provođenje stalnog praćenje poslovnih odnosa, uključujući i kontrolu transakcija tokom poslovnog odnosa kako bi se osiguralo da su transakcije koje se obavljaju u skladu sa saznanjima obveznika o klijentu, poslovnom profilu i profilu rizika, te prema potrebi, izvoru novčanih sredstava, uključujući procjenu vjerodostojnosti informacija o porijeklu imovine koja je ili će biti predmet poslovnog odnosa, odnosno transakcije i osiguravanja ažuriranja dokumentacije, podataka ili informacija koje se vode;

- utvrđivanje da li je klijent politički eksponirano lice;⁷

Obveznik je dužan preduzeti prethodno navedene mjere:

- prilikom uspostavljanja poslovnog odnosa s klijentom;
- kod obavljanja transakcije u iznosu 30.000 KM ili više bez obzira da li je transakcija obavljena u obliku jedne operacije ili više operacija koje se čine povezanima;

- kod obavljanja povremene transakcije koja predstavlja prenos novčanih sredstava u iznosu od 2.000 KM ili više;

- kod postojanja sumnje u vjerodostojnost i adekvatnost prethodno dobijenih informacija o klijentu ili stvarnom vlasniku;

- kod postojanja sumnje na pranje novca ili finansiranje terorističkih aktivnosti bez obzira na iznos transakcije ili sredstava, odnosno bez obzira na sva moguća odstupanja, izuzeća ili pragove.⁸

c) ne provjeri identitet klijenta i stvarnog vlasnika prije uspostavljanja poslovnog odnosa ili izvršenja transakcije, a izuzetno može provjeru identiteta klijenta i stvarnog vlasnika izvršiti u toku uspostave poslovnog odnosa ako je to potrebno kako ne bi došlo do prekida uobičajenog poslovanja i u slučaju gdje je rizik od pranja novca i finansiranja terorizma nizak. U takvim situacijama spomenuti postupci provode se što je prije moguće nakon prvog kontakta. Takođe, samo izuzetno obveznik koji je finansijska institucija, može otvoriti račun pod uslovom da postoje odgovarajući zaštitni mehanizmi koji osiguravaju da klijenti ili neko u njihovo ime ne provodi transakcije dok nije postignuta

⁷ Takođe, obveznik mora da svojim internim aktom definiše procedure za provođenje ovih mjera, te je prilikom njihovog provođenja dužan provjeriti da li je lice koje tvrdi da djeluje u ime klijenta za to i ovlašteno, te u skladu s odredbama zakona utvrditi i provjeriti identitet tog lica. Obim primjene mjera zavisi od procjene rizika, a mjere se moraju provoditi tokom trajanja poslovnog odnosa s klijentom na osnovu procjene rizika ili kada se promijene relevantne okolnosti u vezi s klijentom. Nadalje, obveznik treba osigurati da propisane mjere identifikacije i praćenja budu odobrene od najvišeg rukovodstva, te je dužan da nadzornim organima na njihov zahtjev, dostavi odgovarajuće analize, dokumente i druge podatke kojima dokazuje da su preduzete mjere primjerene u odnosu na utvrđene rizike od pranja novca i finansiranja terorizma.

⁸ Obveznik je dužan kontinuirano preduzimati mjere identifikacije i praćenja za sve postojeće klijente na osnovu materijalnosti i rizika, te provoditi postupak identifikacije i praćenja nad tim postojećim odnosima u odgovarajućim trenucima, uzimajući u obzir da li su i kada mjere identifikacije i praćenja prethodno realizirane, kao i adekvatnost dobivenih podataka. Prilikom transakcije koja se obavlja na osnovu prethodno uspostavljenog poslovnog odnosa kod obveznika, obveznik će u okviru mjera identifikacije i praćenja samo provjeriti identitet klijenta, odnosno lica koje transakciju obavlja te prikupiti podatke koji mu nedostaju.

potpuna usklađenost sa zahtjevima identifikacije i praćenja.

d) ne pribavi podatke neophodne za identifikaciju, a koji se odnose na:

- za fizička lica⁹: ime i prezime, prebivalište, dan, mjesec i godina rođenja, jedinstveni matični broj ili drugi lični identifikacioni broj klijenta, naziv i broj identifikacione isprave, naziv i državu izdavaoca, te državljanstvo;

- za fizičko lice kojem je namijenjena transakcija: ime i prezime, prebivalište, te podatak o jedinstvenom matičnom broju fizičkog lica ili drugi lični identifikacioni broj klijenta ako mu je taj podatak dostupan;

- za preduzetnika i drugu samostalnu djelatnost: 1) naziv, adresu sjedišta i jedinstveni identifikacioni broj preduzetnika i lica koje obavlja drugu samostalnu djelatnost kada se u svrhu poslovanja preduzetnika ili obavljanja druge samostalne djelatnosti uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija; 2) naziv, adresa sjedišta preduzetnika i lica koje obavlja drugu samostalnu djelatnost kojem je namijenjena transakcija, te jedinstveni identifikacioni broj preduzetnika i lica koje obavlja drugu samostalnu djelatnost, samo ako mu je taj podatak dostupan;

- za pravno lice za koje se uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija, odnosno za pravno lice u čije se ime uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija: naziv, pravni oblik, adresu sjedišta i jedinstveni identifikacioni broj pravnog lica;

- za pravno lice kojem je namijenjena transakcija obveznik pribavlja podatke o nazivu i adresi sjedišta tog pravnog lica, te podatak o jedinstvenom identifikacionom broju pravnog lica ako mu je taj podatak dostupan;

- za stvarnog vlasnika klijenta: ime i prezime, država prebivališta, dan, mjesec i godina rođenja, državljanstvo/državljanstva i jedinstveni matični broj ili drugi lični identifikacioni broj klijenta ako je dostupan;

- podatke o namjeni i predviđenoj prirodi poslovnog odnosa, uključujući i informaciju o djelatnosti klijenta;

- datum i vrijeme uspostavljanja poslovnog odnosa;

- datum i vrijeme pristupa sefu;

- datum i vrijeme provođenja transakcije, iznos i valutu u kojoj se obavlja transakcija, način provođenja transakcije, te svrhu/namjenu transakcije;

- o izvoru sredstava koja jesu ili će biti predmet poslovnog odnosa;

- o izvoru sredstava koja jesu ili će biti predmet transakcije;

⁹ Pod fizičkim licem podrazumijeva se: fizičko lice ili njegov zakonski zastupnik, preduzetnik ili lice koje obavlja drugu samostalnu djelatnost, a koje uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju, odnosno za koju se uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju; zakonski zastupnik i punomoćnik koji za pravno lice uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju; punomoćnik koji za klijenta uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju i fizičko lice koje pristupa sefu. Izuzetno ako obveznik nije u mogućnosti pribaviti podatak o jedinstvenom identifikacionom broju fizičkog lica stranca kojem nije izdat lični identifikacioni broj, dužan je pribaviti podatak o vrsti, broju, izdavaocu i državi identifikacione isprave na osnovu koje je utvrdio i provjerio identitet tog fizičkog lica. Prilikom identifikacije lica, obveznik je dužan pribaviti ovjerenu kopiju identifikacionog dokumenta ili sačiniti njegovu kopiju uvidom u original ili ovjerenu kopiju, kojom se smatra i elektronski dokument. Na kopiji, u papirnoj ili elektronskoj formi, obveznik će osigurati zapise o vremenu kada je identifikacija izvršena, te ime i prezime zaposlenika koji je izvršio identifikaciju. Savjet ministara BiH, na prijedlog Ministarstva bezbjednosti BiH, može podzakonskim aktom pobliže definisati sadržaj podataka koje je obveznik dužan pribaviti u svrhu provođenja mjera identifikacije i praćenja i obavještanja FOO-a.

- kao i druge podatke o sumnjivim transakcijama, sredstvima i licima koji su mu potrebni za obrazloženje razloga za sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma u skladu s članom 42. zakona.

Takođe, istom kaznom će se kazniti obveznik i ukoliko ne odredi i ne utvrdi identitet lica na način i u slučajevima koji su predviđeni zakonom, a to su:

- za klijenta koji je fizičko lice i njegovog zakonskog zastupnika utvrđuje i provjerava njegov identitet prikupljanjem podataka uvidom u lični važeći identifikacioni dokument klijenta u njegovom prisustvu;

- ako uvidom u lični identifikacioni dokument nije moguće prikupiti sve propisane podatke, nedostajući podaci prikupljaju se iz drugih važećih javnih isprava koje podnese klijent;

- ako je klijent preduzetnik ili lice koje se bavi drugom samostalnom djelatnošću, obveznik prikuplja podatke uvidom u original ili ovjerenu kopiju dokumentacije iz javnog registra koja ne smije biti starija od tri mjeseca, odnosno neposrednim uvidom u javni registar¹⁰;

- ako klijent, koji je fizičko lice, preduzetnik ili lice koje obavlja drugu samostalnu djelatnost, posredstvom punomoćnika uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju, obveznik utvrđuje i provjerava identitet punomoćnika uvidom u lični identifikacioni dokument punomoćnika u njegovom prisustvu;

- ako uvidom u lični identifikacioni dokument punomoćnika nije moguće prikupiti sve propisane podatke, nedostajući podaci prikupljaju se iz drugih važećih javnih isprava koje podnese punomoćnik;

- podatke o fizičkom licu, preduzetniku ili licu koje obavlja drugu samostalnu djelatnost, obveznik pribavlja iz ovjerene punomoći i kopije važećeg ličnog identifikacionog dokumenta fizičkog lica koje mu dostavi punomoćnik;

- identitet klijenta koji je pravno lice ili pravni aranžman obveznik utvrđuje i provjerava uvidom u original ili ovjerenu kopiju dokumentacije iz sudskog ili drugog javnog registra koju mu u ime pravnog lica dostavi zakonski zastupnik ili opunomoćenik pravnog lica, ili na drugi način u skladu s ovim zakonom (dokumentacija mora biti ažurna, tačna i odražavati stvarno stanje klijenta i ne smije biti starija od tri mjeseca);

- obveznik može utvrditi i provjeriti identitet pravnog lica neposrednim uvidom u sudski ili drugi javni registar (na izvodu iz registra u koji je ostvaren uvid obveznik u formi zabilješke upisuje datum i vrijeme, te ime i prezime lica koje je ostvarilo uvid);

- obveznik utvrđuje identitet i preduzima razumne mjere za provjeru identiteta stvarnih vlasnika klijenta koji je pravno lice pomoću sljedećih informacija: a) identiteta fizičkog lica, ili više njih, koji su stvarni vlasnici; b) identiteta fizičkog lica, ili više njih, koji vrše kontrolu nad pravnim licem ili aranžmanom na drugi način ako postoji sumnja da je lice iz tačke a) ovog stava, ili više njih, stvarni vlasnik, ili kada nijedno fizičko lice ne vrši kontrolu putem vlasničkog udjela; c) identiteta relevantnog fizičkog lica na poziciji najvišeg rukovodećeg službenika ako nijedno fizičko lice nije identificirano u skladu sa tač. a) ili b);

- obveznik utvrđuje identitet i preduzima razumne mjere za provjeru identiteta stvarnih vlasnika klijenta koji je pravni aranžman utvrđivanjem identiteta sljedećih lica: a) osnivača; b) upravitelja; c) zaštitnika, ako postoje; d) korisnika, ili u slučaju kada se

¹⁰ Na izvodu iz registra u koji je ostvaren neposredni uvid obveznik u obliku zabilješke upisuje datum i vrijeme, te ime i prezime lica koje je ostvarilo uvid.

pojedinci koji imaju korist od pravnog aranžmana ili subjekta tek trebaju utvrditi, grupe lica u čijem je interesu pravni aranžman ili subjekat osnovan odnosno djeluje; e) svakog drugog fizičkog lica koje vrši krajnju kontrolu nad trustom putem direktnog ili indirektnog vlasništva ili na drugi način; f) za druge vrste pravnih aranžmana utvrđivanjem identiteta lica na ekvivalentnim ili sličnim pozicijama;

- za korisnika ili korisnike koji su određeni po karakteristikama ili po kategoriji finansijska institucija obveznik treba pribaviti dovoljno informacija kako bi bila uvjerena da će moći utvrditi identitet korisnika u vrijeme isplate ili kada korisnik ima namjeru da ostvari stečena prava;

- ostale podatke, osim podataka o stvarnom vlasniku, obveznik prikuplja uvidom u originale ili ovjerene kopije isprava i drugu poslovnu dokumentaciju, a ako iz tih isprava i dokumentacije nije moguće prikupiti sve podatke, onda podatke koji nedostaju obveznik prikuplja neposredno od zakonskog zastupnika ili opunomoćenika;

- ako je klijent strano pravno lice koje obavlja djelatnost u BiH preko svoje poslovne jedinice, podružnice ili filijale, obveznik primjenjuje sve mjere iz ovog člana na strano pravno lice i njegove podružnice;

- ako strano pravno lice, sa izuzetkom međunarodnih vladinih organizacija, obavlja transakcije, obveznik je dužan najmanje jednom godišnje obaviti ponovnu identifikaciju pribavljanjem podataka i nove punomoći;

- prilikom ulaska u novi poslovni odnos s pravnim licem ili pravnim aranžmanom, za koje postoji obaveza registracije, obveznici prikupljaju informacije o stvarnom vlasništvu na osnovu rješenja o registraciji ili izvoda iz odgovarajućeg registra;

- odstupajući od prethodno navedenog, obveznici mogu provjeriti identitet klijenta i stvarnog vlasnika u toku uspostave poslovnog odnosa ako je to potrebno kako ne bi došlo do prekida uobičajenog poslovanja i u slučaju gdje je rizik od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti nizak. U takvim situacijama spomenuti postupci provode se što je prije moguće nakon prvog kontakta i prije obavljanja transakcije;

- odstupajući od prethodno navedenog, obveznici mogu otvoriti račune, uključujući račune koji omogućavaju transakcije s prenosivim vrijednosnim papirima, pod uslovom da postoje odgovarajući zaštitni mehanizmi koji osiguravaju da klijent ili neko u njihovo ime ne provodi transakcije dok nije postignuta potpuna usklađenost sa zahtjevima za identifikaciju i provjeru identiteta klijenta;

- obveznik je dužan ugovorom o poslovnom odnosu obavezati klijenta da dostavi sve nastale promjene u dokumentaciji u roku od osam dana;

- obveznik koji obavlja djelatnost iznajmljivanja sefa mora preduzeti mjere identifikacije i prikupiti podatke prilikom svakog pristupa klijenta sefu i to se odnosi na svako fizičko lice koje stvarno pristupi sefu, bez obzira na to da li je on korisnik sefa prema ugovoru o sefu, odnosno njegov zakonski zastupnik ili opunomoćenik;

- priređivači igara na sreću moraju preduzeti mjere identifikacije, provjere identiteta i praćenja klijenata prilikom registracije na elektronsku platformu za klađenje, bez obzira na iznos uloga;

- kasina i kockarnice dužni su i prilikom ulaska klijenta u kasina i kockarnice odmah izvršiti njihovu identifikaciju i provjeru identiteta;

- pored mjera uz člana 12. zakona priređivači igara na sreću dužni su vršiti identifikaciju i praćenje klijenta koji u igri obavlja transakciju u iznosu od ili više od 2.000 KM, bez obzira na to da li je riječ o jednoj ili više međusobno povezanih transakcija;

- izuzetno mjere identifikacije i praćenja vrši i: a) pravno i fizičko lice koje se bavi prometom plemenitih metala, dragog kamenja i njihovih proizvoda prilikom svakog otkupa plemenitih metala, dragog kamenja i njihovih proizvoda; b) ovlašteni mjenjač prilikom vršenja povremenih transakcija u iznosu koji prelazi 1.000 KM, bez obzira na to da li je riječ o jednoj ili više međusobno povezanih transakcija; c) pružalac usluga povezanih s virtuelnim valutama, prilikom vršenja povremenih transakcija u iznosu koji prelazi 1.000 KM, bez obzira na to da li je riječ o jednoj ili više međusobno povezanih transakcija;

- obveznik čija je djelatnost davanje kredita može primijeniti pojednostavljene mjere identifikacije i praćenja kada ukupna godišnja izloženost prema klijentu ne prelazi iznos 3.000 KM;

- kod poslova životnog osiguranja i drugih osiguranja povezanih s ulaganjem, osim određivanja i utvrđivanja identiteta klijenta - ugovarača osiguranja i stvarnog vlasnika, obveznik je dužan utvrditi i provjeriti identitet korisnika osiguranja, koji je određen kao posebno imenovano fizičko ili pravno lice ili druga lica koja imaju pravni interes čim korisnik bude identificiran ili određen;

- ako korisnik osiguranja nije određen po imenu, odnosno nazivu, obveznik je dužan pribaviti onaj obim informacija koji će biti dovoljan za utvrđivanje njegovog identiteta, odnosno identiteta stvarnog vlasnika korisnika osiguranja u trenutku isplate osigurane sume, ostvarivanja prava po osnovu otkupa, predujma ili zalaganja polise osiguranja;

- obveznik je dužan utvrditi da li je korisnik osiguranja i stvarni vlasnik korisnika osiguranja politički eksponirano lice i, ako utvrdi da jeste, preduzeti mjere iz člana 34. zakona;

- ako je korisnik osiguranja svrstan u kategoriju visokog rizika od pranja novca ili finansiranja terorizma, obveznik je dužan preduzeti razumne mjere da utvrdi stvarnog vlasnika tog korisnika, i to najkasnije u trenutku isplate osigurane sume, ostvarivanja prava po osnovu otkupa, predujma ili zalaganja polise osiguranja;

- ako u vezi s polisom osiguranja utvrdi visok rizik od pranja novca i finansiranja terorizma, obveznik je dužan obavijestiti člana najvišeg rukovodstva prije isplate osigurane sume, te izvršiti pojačane radnje i mjere poznavanja i praćenja klijenta.

e) ne izvrši određivanje i utvrđivanje identiteta klijenta na osnovu video elektronske identifikacije i putem kvalifikovanog elektronskog certifikata za elektronski potpis ili elektronskog pečata, na način da:

- obveznici mogu, u skladu s propisima u BiH kojima se uređuje oblast video elektronske identifikacije, na daljinu odrediti i utvrditi identitet fizičkog lica, njegovog zakonskog zastupnika, te klijenta koji je preduzetnik ili lice koje se bavi drugom samostalnom djelatnošću, pravnog lica i fizičkog lica koje zastupa pravno lice, korištenjem sredstava video elektronske identifikacije samo ako su ispunjeni svi sljedeći uslovi: a) za proizvode, usluge, planirane transakcije odnosno sredstva ili kanale dostave, za čije korištenje obveznik provodi video elektronsku identifikaciju klijenta, nije utvrđen visoki rizik od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; b) identitet se određuje i utvrđuje na osnovu važeće javne isprave klijenta, koja sadrži biometrijsku fotografiju lica i koju je izdao nadležni organ država koje nisu na listi visokorizičnih zemalja sa strateškim nedostacima u polju sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, odnosno zemalja u kojima postoji veća vjerovatnoća pojavljivanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; c) klijent je punoljetno lice; d) klijent nema boravište na području država sa liste visokorizičnih

zemalja;¹¹

- obveznik je dužan prema klijentu, do trenutka njegovog fizičkog pristupanja kod obveznika, provoditi mjere pojačanog i trajnog praćenja poslovnog odnosa s klijentom, uključujući i provođenje mjera ograničenja transakcija shodno procijenjenom riziku;

- u postupku određivanja i utvrđivanja identiteta klijenta obveznik prikuplja neophodne podatke, a podaci koje nije moguće prikupiti prikupljaju se iz drugih važećih javnih isprava koje klijent dostavi posredstvom lica ovlaštenih za poslove poštanskog saobraćaja ili elektronskom poštom;

- obveznik može, u skladu s propisima u BiH kojima se uređuje oblast kvalifikovanog elektronskog sertifikata za elektronski potpis ili elektronskog pečata, na daljinu odrediti i utvrditi identitet fizičkog lica, njegovog zakonskog zastupnika, te klijenta koji je preduzetnik ili lice koje se bavi drugom samostalnom djelatnošću, pravnog lica i fizičkog lica koje zastupa pravno lice, na osnovu kvalifikovanog sertifikata za elektronski potpis ili elektronski pečat izdatog od certifikacionog tijela u skladu sa zakonima kojim je uređeno elektronsko poslovanje i elektronski potpis;

- u postupku određivanja i utvrđivanja identiteta klijenta, obveznik prikuplja podatke uvidom u kvalifikovani certifikat za elektronski potpis ili elektronski pečat. Podaci koje nije moguće prikupiti iz kvalifikovanog sertifikata prikupljaju se iz drugih važećih javnih isprava koje klijent dostavi posredstvom lica ovlaštenih za poslove poštanskog saobraćaja ili elektronskom poštom, a ako na opisani način nije moguće prikupiti sve propisane podatke, nedostajući podaci prikupljaju se neposredno od klijenta ili na drugi način;

- određivanje i utvrđivanje identiteta klijenta, nije dopušteno ako postoji sumnja da je kvalifikovani certifikat zloupotrijebljen, odnosno ako obveznik utvrdi da su se promijenile okolnosti koje bitno utiču na njegovu valjanost, a kvalifikovani pružalac usluga ga još nije privremeno suspendovao;

- obveznik je dužan prema klijentu, tj. sve do trenutka njegovog fizičkog pristupanja kod obveznika, provoditi mjere pojačanog i trajnog praćenja poslovnog odnosa s klijentom, uključujući i provođenje mjera ograničenja transakcija shodno procijenjenom riziku, a nakon fizičkog pristupanja klijenta obvezniku, obveznik je dužan provoditi mjere identifikacije i praćenja, u skladu s procjenom rizika iz člana 10. zakona;

- obveznik je dužan obavijestiti nadležni nadzorni organ i FOO da će određivanje i utvrđivanje identiteta klijenta vršiti na osnovu kvalifikovanog elektronskog sertifikata klijenta. Prilikom obavješćavanja dužan je dostaviti i izjavu o ispunjenosti uslova za ovakav način.

- certifikaciono tijelo, koje je klijentu izdalo kvalifikovani elektronski certifikat, dužno je obvezniku, na njegov zahtjev, bez odgađanja dostaviti podatke o načinu na koji je utvrdilo i provjerilo identitet klijenta koji je imalac sertifikata;

¹¹ Uslovi pod kojima se može odrediti i utvrditi identitet klijenta su sljedeći: a) da kvalifikovani elektronski certifikat klijenta nije izdat pod pseudonimom; b) da obveznik osigura tehničke i druge uslove koji mu omogućavaju da u svakom trenutku provjeri da li je kvalifikovani elektronski certifikat klijenta istekao ili je opozvan i da li je privatni kriptografski ključ važeći i izdat bez pseudonima; c) da obveznik provjeri da li kvalifikovani elektronski certifikat klijenta ima ograničenja upotrebe sertifikata u pogledu visine transakcije odnosno sredstava, načina poslovanja i slično i da svoje poslovanje uskladi s tim ograničenjima; d) obveznik je dužan osigurati tehničke uslove za vođenje evidencije o korištenju sistema putem kvalifikovanog elektronskog sertifikata klijenta.

- ako prilikom određivanja i utvrđivanja identiteta klijenta na osnovu ovog člana obveznik posumnja u istinitost prikupljenih podataka ili vjerodostojnost isprava iz kojih su podaci pribavljeni, dužan je obustaviti i postupak određivanja i utvrđivanja identiteta klijenta putem kvalifikovanog elektronskog sertifikata i odrediti i utvrditi identitet na osnovu čl. 15, 16, 17, 18. i 19. zakona.

f) ne osigura pribavljanje podataka i dokumentacije od trećeg lica, na način da je dužan osigurati da treće lice koje je izvršilo radnje i mjere identifikacije i provjere identiteta klijenta, bez odgađanja dostavi: a) neophodne informacije, u skladu s članom 11. ovog zakona; b) kopije identifikacionih podataka i druge relevantne dokumentacije u vezi sa zahtjevom za identifikaciju i provjeru identiteta na zahtjev obveznika, uključujući, ako su dostupni, podatke pribavljene sredstvima elektronske identifikacije ili bilo kojim drugim sigurnim, daljinskim ili elektronskim postupkom identifikacije koji je regulisala, priznala, odobrila ili prihvatila nadležna institucija u BiH. Ovako pribavljenu identifikacionu dokumentaciju obveznik je dužan da čuva.

g) primjeni mjere pojednostavljene identifikacije i praćenja klijenta su-protno zakonskim odredbama, a prema kojima se pojednostavljene mjere identifikacije i praćenja klijenta mogu primjeniti samo ako su identifikovani niži nivoi rizika, adekvatnom analizom rizika koju je izvršio obveznik, te pod uslovom da pojednostavljene mjere budu srazmjerne faktorima nižeg rizika, dok nisu prihvatljive kada postoji sumnja na pranje novca i finansiranja terorističkih aktivnosti ili kada se primjenjuju specifični scenariji za više nivoa rizika, te da se prije primjene mjera pojednostavljene identifikacije i praćenja klijenta obveznici uvjere da poslovni odnos ili transakcija predstavljaju niži stepen rizika. Iako provodi pojednostavljenu identifikaciju i praćenje, obveznik je i dalje dužan u odnosu na transakcije i poslovni odnos provoditi redovne mjere praćenja u svrhu otkrivanja neobičnih ili sumnjivih transakcija.¹²

h) prilikom uspostave korespondentnog poslovnog odnosa ne provede mjere propisane zakonom, na način da je:

- obveznik dužan prilikom uspostavljanja korespondentnog poslovnog odnosa, uz pojačane mjere identifikacije i praćenja klijenta, provesti i sljedeće mjere: a) prikupiti dovoljno informacija o respondentnoj instituciji da bi u potpunosti razumio prirodu njenog poslovanja i da bi iz javno dostupnih informacija utvrdio reputaciju institucije i kvalitet nadzora, uključujući i da li je bila predmet istrage u vezi s pranjem novca ili finansiranja terorističkih aktivnosti ili predmet djelovanja nadzornog organa; b) prikupiti podatke o izdavanju i roku važenja ovlaštenja za obavljanje bankarskih ili drugih finansijskih usluga, nazivu i sjedištu nadležnog organa koji je izdao ovlaštenje; c) procijeniti interne procedure i kontrole koje se tiču otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, a naročito: identifikacije i praćenja klijenta, određivanja stvarnog vlasnika, podataka koji se tiču izvještaja o sumnjivim transakcijama nadležnim organima, čuvanja izvještaja, interne kontrole i drugih procedura koje je usvojila banka ili druga finansijska institucija za otkrivanje i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; d)

¹² Takođe, obveznik može primijeniti mjere identifikacije i praćenja klijenta u odnosu na pojedini poslovni odnos ili povremenu transakciju za koju procijeni da predstavlja nizak rizik za pranje novca i finansiranje terorističkih aktivnosti uvažavajući rezultate procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u BiH. Faktori na osnovu kojih se procjenjuje da li je poslovni odnos ili transakcija niskog rizika utvrđuju se podzakonskim aktom koji donosi Savjet ministara BiH, na prijedlog Ministarstva bezbjednosti BiH.

dokumentovati i razumjeti odgovornosti obveznika i responentne institucije; e) pribaviti propise iz oblasti otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti koji se primjenjuju u zemlji u kojoj je banka ili druga finansijska institucija osnovana ili registrovana; f) jasno razumjeti odgovornosti svake institucije u pogledu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; g) osigurati da banka ili druga finansijska institucija ne posluje s fiktivnim bankama; h) osigurati da banka ili druga finansijska institucija nema uspostavljen ili ne ulazi u poslovni odnos s fiktivnim bankama; i) osigurati da banka ili druga finansijska institucija podliježe upravnom nadzoru u zemlji svog sjedišta ili registracije i da, u skladu sa zakonodavstvom te zemlje, ima obavezu da uskladi svoje poslovanje sa zakonima i odredbama koji se tiču otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti;¹³

- zaposlenik obveznika koji uspostavlja odnos s korespondentnom bankom ili drugom finansijskom institucijom provodi proceduru pojačane identifikacije i praćenja klijenta prikupit će sva pisana odobrenja od najvišeg rukovodstva obveznika prije ulaska u takav odnos, a ako je taj odnos uspostavljen, ne može se nastaviti bez pisanog odobrenja najvišeg rukovodstva u obvezniku;

- obveznik će prikupiti sve podatke uvidom u javne ili druge dostupne registre ili pregledom dokumenata i poslovnih izvještaja koje je priložila banka ili druga finansijska institucija sa sjedištem u inostranstvu. Banka ili druga finansijska institucija dužna je procijeniti i provjeriti adekvatnosti i efikasnosti politika i procedura sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti korespondentne banke ili druge finansijske institucije;

- u pogledu prolaznih računa, obveznik dužan da se uvjeri da je responentna banka: a) provjerila identitet klijenta te da kontinuirano provodi mjere identifikacije i praćenja klijenata koji imaju direktan pristup računima korespondentne banke; b) u mogućnosti da na zahtjev korespondentnoj banci dostavi relevantne podatke dobijene u procesu identifikacije i praćenja;

- obveznik je dužan, u ugovoru na osnovu kojeg se uspostavlja korespondentni odnos, posebno utvrditi i dokumentovati obaveze svake ugovorne strane u vezi s otkrivanjem i sprečavanjem pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti;7

- obveznik ne smije uspostaviti korespondentni odnos sa stranom bankom ili drugom finansijskom institucijom na osnovu kojeg ta institucija može koristiti račun kod obveznika tako što će svojim klijentima omogućiti direktno korištenje tog računa;

¹³ Obveznik neće ulaziti ili nastaviti korespondentnu vezu s bankom ili drugom finansijskom institucijom ako: a) zahtijevani podaci nisu unaprijed prikupljeni; b) zaposlenik obveznika nije dobio prethodno pisano odobrenje svog najvišeg rukovodstva obveznika za stupanje u korespondentni odnos; c) banka ili druga finansijska institucija sa sjedištem u inostranstvu ne primjenjuje sistem za otkrivanje i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti ili u skladu sa zakonodavstvom zemlje u kojoj je osnovana ili registrovana, nije obavezna provoditi zakone i druge relevantne propise koji se tiču otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; d) banka ili druga finansijska institucija posluje kao fiktivna banka ili ulazi u korespondentne ili druge poslovne odnose i obavlja transakcije s fiktivnim bankama; e) banka ili druga finansijska institucija, koju treća finansijska institucija direktno upotrebljava za provođenje transakcija u svoje ime, ne provodi mjere identifikacije i praćenja klijenta za treću finansijsku instituciju koja ima direktan pristup računu korespondentne banke i na zahtjev korespondentne banke ne može dostaviti potrebne podatke, informacije i dokumentaciju o identifikaciji klijenta.

- obveznik ne smije uspostaviti ili održavati korespondentne odnose s fiktivnim bankama;

- obveznik ne smije uspostaviti i/ili održavati korespondentne odnose s finansijskom institucijom za koju se zna da dopušta da se njenim računima koristi fiktivna banka.

i) ne primijeni mjere u vezi primjene novih tehnologija i tehnologija u razvoju, na način da je obveznik dužan:

- identifikovati i procijeniti rizike od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti koji mogu nastati u vezi s razvojem novih proizvoda i novih poslovnih praksi, uključujući i nove mehanizme isporuke, i upotrebu novih ili tehnologija u razvoju za nove i postojeće proizvode prije njihovog plasiranja ili korištenja;

- provoditi pojačano praćenje kako bi identificirao rizike od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti koji proizlaze iz primjene novih tehnologija ili tehnologija u razvoju za nove ili već postojeće proizvode koji se koriste za realizaciju transakcija u unutrašnjem ili međunarodnom platnom prometu, pogotovo onih koji mogu pogodovati anonimnosti, kao i nove poslovne prakse, uključujući pojačano praćenje novih mehanizama distribucije i instrumenata plaćanja putem kojih se obavljaju transakcije povezane s novim tehnologijama i tehnologijama u razvoju;

- uspostaviti procedure i preduzeti odgovarajuće mjere za upravljanje rizicima i ublažavanje rizika s ciljem sprečavanja zloupotreba novih tehnologija ili tehnologija u razvoju u svrhu pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti.

j) prilikom obavljanja neuobičajene transakcije ne provede mjere vezane za neuobičajene transakcije, na način da je obveznik dužan:

- provjeriti pozadinu i svrhu transakcije koju karakteriše: složenost, neuobičajeno visok iznos, neuobičajeni način izvršenja, vrijednost ili povezanost transakcija odnosno sredstava koje nemaju ekonomski ili pravno osnovanu namjenu, odnosno nisu usaglašene ili su u nesrazmjeri s uobičajenim, očekivanim poslovanjem klijenta¹⁴;

- utvrditi osnov i svrhu transakcija, ako ne utvrdi da je riječ o sumnjivoj transakciji, o tome sačiniti službenu zabilješku u pisanoj ili elektronskoj formi, koju čuva kako bi bila dostupna na zahtjev FOO-a i nadzornih organa;

- ako u vezi s transakcijama, odnosno sredstvima nakon provedene analize utvrdi razloge za sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma, dužan je o tome obavijestiti FOO na način kako je to propisano članom 42. zakona.

k) ne provodi mjere identifikacije i praćenja politički eksponiranih lica, na način da će:

- osim provođenja mjera identifikacije i praćenja klijenta iz člana 11. ovog zakona, obveznici uspostaviti odgovarajuću proceduru za određivanje da li je klijent i/ili stvarni vlasnik klijenta iz BiH ili inostranstva politički eksponirano lice¹⁵. Obveznik će definisati

¹⁴ U vezi sa navedenim transakcijama, odnosno sredstvima obveznik, osim pobrojanih obaveza ipreduzima najmanje još i sljedeće mjere: a) prikuplja i provjerava dodatne podatke o djelatnosti klijenta i predviđenoj prirodi poslovnog odnosa s klijentom; b) prikuplja i provjerava podatke o svrsi najavljene ili obavljene transakcije odnosno sredstava; c) ažurira identifikacione podatke o klijentu i njegovom stvarnom vlasniku; d) provjerava prikupljene podatke o izvoru sredstava.

¹⁵ Ove mjere se provode i za najbliže članove porodice i bliske saradnike iz člana 4. tač. s) i t) ovog zakona. Svjet ministara BiH, na osnovu prijedloga koji sačinjava Ministarstvo bezbjednosti BiH u saradnji s koordinacionim tijelom, donosi podzakonski akt kojim se utvrđuje način

takve procedure u svom internom aktu, istovremeno prateći smjernice FOO-a i nadzornih organa;

- kada je klijent i/ili stvarni vlasnik klijenta koji ulazi u poslovni odnos ili obavlja transakciju ili u čije ime se stupa u poslovni odnos ili transakciju obavlja politički eksponirano lice, obveznik će u okviru procedure pojačane identifikacije i praćenja klijenta preduzeti sljedeće dodatne mjere: a) prikupiti podatke da bi se ustanovio izvor bogatstva i izvor sredstava i imovine koja jeste ili će biti predmet poslovnog odnosa ili transakcije iz dokumenata i ostale dokumentacije koju je priložio klijent i/ili stvarni vlasnik klijenta; b) zaposleni kod obveznika koji provodi proceduru za uspostavljanje poslovnog odnosa s klijentom osigurat će pisano odobrenje najvišeg rukovodstva prije nego što uđe u takvu vrstu odnosa; c) nakon stupanja u poslovni odnos, obveznik će pojačano i trajno pratiti transakcije odnosno sredstva i ostale poslovne aktivnosti politički eksponiranog lica;

- ako obveznik utvrdi da je klijent ili stvarni vlasnik klijenta postao politički eksponirano lice u toku poslovnog odnosa, primijenit će prethodno navedene radnje i mjere, a za nastavak poslovnog odnosa s tim licem pribavit će pisanu saglasnost najvišeg rukovodstva;

- obveznik je dužan, kada politički eksponirano lice prestane djelovati na istaknutoj javnoj dužnosti, procijeniti daljnji rizik koji to lice predstavlja i na osnovu procjene rizika preduzimati odgovarajuće mjere, sve dok obveznik više ne smatra da politički eksponirano lice predstavlja daljnji rizik specifičan za politički izloženo lice, pri čemu period provođenja mjera traje najmanje 12 mjeseci od prestanka djelovanja na istaknutoj javnoj dužnosti.

D) prilikom obavljanja elektronskih transfera ne preduzima propisane mjere, kojima su finansijske institucije, uključujući institucije i društva koja se bave elektronskim prenosom novca, odnosno pružaoci usluga plaćanja i naplate, dužne da prikupe tačne i potpune podatke o nalogodavcu i korisniku bankovnog transfera ili elektronskog prenosa novca i druge imovine i uključe ih u obrazac ili poruku koja prati elektronski transfer sredstava poslanih ili primljenih, bez obzira na valutu ili vrstu imovine.¹⁶ Podaci o

formiranja, ažuriranja i objavljivanja liste javnih funkcija iz člana 4. tačka s). Međunarodne organizacije akreditovane u BiH obavezne su koordinacionom tijelu, posredstvom Ministarstva inostranih poslova BiH, dostaviti ažuriran popis istaknutih javnih funkcija u toj međunarodnoj organizaciji.

¹⁶ Kada je nekoliko pojedinačnih prekograničnih elektronskih ili bankovnih transfera od jednog nalogodavca objedinjeno u zbirnu datoteku za prenos korisnicima, ta zbirna datoteka mora da sadrži neophodne i tačne informacije o nalogodavcu, kao i potpune informacije o korisniku, koje su u potpunosti sljedive unutar zemlje korisnika, a obveznik unosi broj računa nalogodavca ili jedinstveni referentni broj transakcije. Kada informacije koje prate domaći bankovni ili elektronski transfer novca mogu biti dostupne finansijskoj instituciji korisniku i odgovarajućim organima na drugi način, finansijska institucija nalogodavac će uključiti broj računa ili jedinstveni referentni broj transakcije, pod uslovom da ovaj broj ili identifikator omogućava praćenje transakcije do nalogodavca ili korisnika. Finansijska institucija nalogodavac dužna je informacije učiniti dostupnim u roku od tri radna dana od prijema zahtjeva bilo od finansijske institucije korisnika ili od odgovarajućih nadležnih organa. Za prekogranične elektronske transfere posrednička finansijska institucija dužna je osigurati da se svi podaci o nalogodavcu i korisniku koji prate transfer čuvaju uz njega. A ukoliko tehnička ograničenja ne dozvoljavaju da potrebne informacije o nalogodavcu ili korisniku koje prate prekogranični elektronski transfer ostanu uz povezanu domaću bankovnu doznaku, posrednička finansijska institucija dužna je čuvati evidenciju, najmanje pet godina, o svim informacijama primljenim od finansijske institucije nalogodavca ili druge posredničke finansijske institucije.

nalogodavcu transfera koje je neophodno prikupiti su: a) ime i prezime nalogodavca; b) adresa nalogodavca; c) broj važećeg ličnog identifikacionog dokumenta, jedinstveni matični broj ili drugi lični identifikacioni broj klijenta, ili datum i mjesto rođenja; d) broj računa nalogodavca ili jedinstvena identifikaciona oznaka. Navedeni moraju pratiti elektronski transfer sve vrijeme prolaska lancem plaćanja. Podaci o korisniku sadrže: a) ime i prezime korisnika i b) broj računa korisnika u slučajevima gdje se takav račun koristi za obradu transakcije ili, u nedostatku računa, jedinstveni referentni broj transakcije koji omogućava sljedivost transakcije. Takođe, za prekogranične transfere u iznosu od 2.000 KM ili više finansijska ili druga institucija utvrđuje identitet korisnika, ukoliko identitet nije prethodno utvrđen, i čuva ove informacije u skladu sa rokovima propisanim zakonom. Istovremeno, ukoliko je pružalac usluga prenosa novca koji kontroliše i stranu nalogodavca i stranu korisnika transfera, on je dužan: a) uzeti u obzir sve informacije i sa strane nalogodavca i sa strane korisnika kako bi se utvrdilo da li se mora podnijeti izvještaj o sumnjivoj transakciji i b) podnijeti izvještaj o sumnjivoj transakciji u bilo kojoj zemlji koja je pogođena sumnjivom elektronskom transakcijom i dostaviti relevantne informacije o transakciji na raspolaganje FOO-u. Zakon obavezuje posredničke finansijske i druge institucije da moraju imati politike i procedure zasnovane na riziku za određivanje: a) kada izvršiti, odbiti ili suspendovati transfer kome nedostaju potrebne informacije o nalogodavcu ili korisniku b) koje su odgovarajuće naknadne radnje. Finansijskoj i drugoj instituciji nalogodavcu nije dozvoljeno izvršiti transfer ili prenos novca ako nije u skladu sa ovim zahtjevima.

Takođe, pružalac usluge plaćanja i naplate dužan je u slučajevima kada se elektronski transfer obavlja bez otvaranja računa i kada transfer iznosi 2000 KM ili više, osim prethodno navedenih podataka, da utvrdi i provjeri identitet nalogodavca elektronskog transfera. Nadalje, bez obzira na iznos elektronskog transfera, pružalac usluge plaćanja i naplate dužan je uvijek kada postoji sumnja da je riječ o pranju novca ili finansiranju terorističkih aktivnosti da, osim prethodno navedenih podataka, utvrdi i provjeri identitet nalogodavca elektronskog transfera, u skladu sa zakonom i da o tome obavijesti FOO. Pružalac usluge plaćanja i naplate dužan je razmotriti prekid poslovne saradnje s drugim pružaocem usluge plaćanja i naplate koji učestalo ne ispunjava propisane obaveze, s tim što ga na to mora upozoriti prije prekida poslovnog odnosa. Pružalac usluge plaćanja i naplate dužan je o prekidu saradnje, ako nakon provedene analize utvrdi razloge za sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma, o tome obavijestiti FOO¹⁷.

Sve prethodno navedene obaveze se primjenjuju bez obzira na to da li je riječ o elektronskom transferu koji se obavlja u zemlji ili sa inostranstvom, odnosno bez obzira da li ga obavljaju domaći ili strani pružaoci usluga plaćanja i naplate. Prilikom prikupljanja podataka pružaoci usluga plaćanja i naplate identifikuju uplatioca koristeći važeći identifikacioni dokument.

m) posao ovlaštenog lica i njegovog zamjenika povjeri licu koje ne ispunjava propisane uslove iz zakona, a ti uslovi se odnose na to da:

a) da imaju odgovarajuće profesionalne kvalifikacije za zadatke sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, iskustvo potrebno za obavlja-

¹⁷ Pružalac usluge plaćanja i naplate dužan je razmotriti da li nedostatak tačnih i potpunih podataka o nalogodavcu elektronskog transfera predstavlja sumnju da je riječ o pranju novca ili finansiranju terorističkih aktivnosti i ako ne utvrdi da je riječ o sumnjivoj transakciji, o tome sačiniti službenu zabilješku u pisanoj formi, koju čuva u skladu sa zakonom, te s obzirom na procijenjeni stepen rizika, razmotriti primjenu pojačane identifikacije i praćenja klijenta.

nje funkcije ovlaštenog lica; b) da nisu bila osuđivana pravosnažnom presudom niti da se protiv njih vodi krivični postupak; c) da dobro poznaju prirodu poslovnih aktivnosti obveznika na poljima izloženim riziku pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti.

n) ne osigura provođenje mjera propisanih koje se odnose na zadatke ovlaštenih lica. Zadaci ovlaštenog lica su sljedeći: a) osigurava i unapređuje uspostavljanje, funkcionisanje i razvoj efikasnih sistema, politika i procedura za otkrivanje i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti kod obveznika; b) osigurava i prati usklađenost djelovanja obveznika s odredbama zakona; c) osigurava ispravno i blagovremeno izvještavanje FOO-a; d) učestvuje u definisanju i izmjenama operativnih procedura i u pripremama internih odredbi koje se tiču sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; e) učestvuje u izradi smjernica za provođenje kontrole povezane s otkrivanjem i sprečavanjem pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; f) prati i koordiniše aktivnosti obveznika u oblasti otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti; g) učestvuje u uspostavljanju i razvoju informatičke podrške u vezi s aktivnostima koje se odnose na otkrivanje i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti obveznika; h) sačinjava prijedloge za najviše rukovodstvo ili druga administrativna tijela obveznika s ciljem unapređenja sistema za otkrivanje i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti obveznika; i) učestvuje u pripremi profesionalne edukacije i programa obuke za zaposlene u oblasti sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti. Zamjenici mijenjaju ovlašteno lice u njegovom odsustvu u izvršavanju svih prethodno navedenih zadataka.

o) ne osigura ovlaštenom licu sljedeće uslove za rad: a) neograničen pristup podacima, informacijama i dokumentaciji koja je neophodna za obavljanje njegovih poslova pri čemu zaposleni u drugim organizacionim jedinicama obveznika ne smiju biti upoznati s predmetom i razlogom pristupa podacima, informacijama i dokumentaciji; b) odgovarajuće kadrovske, materijalne, informaciono-tehničke i druge uslove za rad; c) odgovarajuće prostorne i tehničke mogućnosti koje osiguravaju odgovarajući stepen zaštite povjerljivih podataka kojima raspolaže ovlašteno lice; d) kontinuirano stručno osposobljavanje; e) zamjenu za vrijeme njegovog odsustva; f) zaštitu u smislu zabrane odavanja podataka o njemu neovlaštenim licima, kao i zaštitu od drugih postupaka koji mogu uticati na nesmetano obavljanje njegovih dužnosti. Pored toga, unutrašnje organizacione jedinice, uključujući najviše rukovodstvo kod obveznika, dužni su ovlaštenom licu osigurati pomoć i podršku prilikom obavljanja poslova, kao i redovno ga obavještavati o činjenicama koje su ili koje bi mogle biti povezane s pranjem novca ili finansiranjem terorističkih aktivnosti. Obveznik je dužan propisati i način saradnje između ovlaštenog lica i ostalih organizacionih jedinica.

p) ne provodi radnje i mjere u poslovnim jedinicama i podređenim društvima pravnog lica u većinskom vlasništvu obveznika, na način da je obveznik dužan osigurati da se radnje i mjere za sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, u istom obimu provode i u njegovim poslovnim jedinicama i podređenim društvima pravnog lica u njegovom većinskom vlasništvu, bez obzira na to da li je njihovo mjesto poslovanja u BiH ili u stranoj državi. Pri tome, obveznik koji je član finansijske grupe primjenjuje program i procedure protiv pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti koji važe za cijelu grupu, uključujući i adekvatne zaštitne mjere u pogledu povjerljivosti i korištenja razmijenjenih informacija, uključujući politike zaštite podataka te zaštitne mjere za sprečavanje dojavljivanja, ako nisu u suprotnosti s propi-

sima u BiH.¹⁸ Ukoliko se poslovna jedinica ili podređeno društvo pravnog lica nalazi u državi koja ne primjenjuje međunarodne standarde u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, obveznik je dužan osigurati pojačanu kontrolu provođenja radnji i mjera. A ukoliko odgovarajuće mjere nisu dovoljne, u naročito opravdanim slučajevima, nadzorni organi i FOO odlučuju o primjeni posebnih mjera nadzora. Takođe, ako propisima strane države nije dopušteno provođenje radnji i mjera za sprečavanje i otkrivanje pranja novca ili finansiranja terorističkih aktivnosti u obimu propisanom ovim zakonom, obveznik je dužan o tome odmah obavijestiti FOO i nadzorni organ, radi donošenja odgovarajućih mjera za otklanjanje rizika od pranja novca ili finansiranja terorističkih aktivnosti. Nadalje, obveznik je dužan da svoje poslovne jedinice ili podređena društva pravnog lica u većinskom vlasništvu u stranoj državi pravovremeno i redovno upoznaje s postupcima koji se odnose na sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, a naročito u dijelu koji se odnosi na radnje i mjere poznavanja i praćenja klijenta, dostavljanja podataka FOO, vođenja evidencija, interne kontrole i drugih okolnosti povezanih s sprečavanjem i otkrivanjem pranja novca ili finansiranja terorističkih aktivnosti. Konačno, obveznik je dužan internim aktima propisati način vršenja kontrole primjene procedura za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti u svojim poslovnim jedinicama i podređenim društvima u većinskom vlasništvu tog obveznika, te voditi evidenciju o razmijenjenim podacima.

r) ne postupi u skladu s odredbama zakona koje se odnose na integritet, na način da obveznik mora da utvrdi postupak kojim se, prilikom zasnivanja radnog odnosa na radnom mjestu na kojem se primjenjuju odredbe ovog zakona i propisi doneseni na osnovu zakona, utvrđuje da kandidat za to radno mjesto nije bio osuđivan pravosnažnom presudom niti da se protiv njega vodi krivični postupak, sa izuzetkom za krivična djela iz oblasti bezbjednosti javnog saobraćaja. Dakle, kandidat koji ne ispunjava navedene uslove ne može zasnovati radni odnos kod obveznika.

s) ne postupi u skladu s odredbama zakona koje se odnose na stručno osposobljavanje. Naime, obveznik je dužan osigurati kontinuirano godišnje stručno obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje koje obuhvata sve zaposlene na radnim mjestima relevantnim za sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i to treba biti prilagođeno realnim potrebama njegovih organizacionih dijelova, funkcija i/ili zaposlenika. Ovo stručno obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje odnosi se na upoznavanje s odredbama zakona i propisa donesenih na osnovu njega i internih akata, sa stručnom literaturom o sprečavanju i otkrivanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, s listom indikatora za prepoznavanje sumnjivih aktivnosti klijenata i sumnji-

¹⁸ Obveznik koji je član finansijske grupe čije najviše matično društvo ima sjedište u inostranstvu može primjenjivati program ove grupe samo ako se tim programom osigurava ispunjenje svih njegovih obaveza u skladu s ovim zakonom, drugim propisima i međunarodnim standardima u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i ako taj program nije suprotan propisima u BiH. Takođe, obveznik može s drugim članovima te grupe razmjenjivati podatke i informacije o klijentu, računu i transakciji kada je to neophodno u svrhu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, osim ako FOO i/ili nadležni nadzorni organ naloži drugačije. Ovi podaci i informacije odnose se i na informacije, podatke i analize o transakcijama ili aktivnostima koje izgledaju neuobičajeno, prijave sumnjivih transakcija, informacije i podatke koji su osnov za prijavu sumnjivih transakcija i informacije o tome da li je ta transakcija već prijavljena nadležnom organu kao sumnjiva.

vih transakcija odnosno sredstava, uključujući relevantne zahtjeve za zaštitu podataka. U vezi sa navedenim obveznik je dužan da izradi plan godišnjeg stručnog obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih u pogledu sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti najkasnije do kraja marta za tekuću godinu.

t) ne vodi propisane evidencije i ukoliko te evidencije ne sadrže minimalne informacije koje su propisane. Dakle, prva obaveza obveznika jeste da vodi i čuva: a) prateću dokumentaciju i evidencije o transakcijama, što obuhvata originalne dokumente ili kopije dokumenata, kao i druge oblike koji su prihvatljivi u sudskim postupcima, koji su potrebni za utvrđivanje transakcija u periodu od deset godina nakon završetka poslovnog odnosa sa svojim klijentom ili nakon dana povremene transakcije; b) sve evidencije u vezi s primjenom mjera identifikacije i praćenja klijenta, dokumentacijom o računima, poslovnom korespondencijom i rezultatima svih izvršenih analiza, u periodu od najmanje deset godina nakon raskida poslovnog odnosa ili nakon datuma povremene transakcije; c) prijave i obavještenja dostavljena FOO-u. Evidencija o transakcijama mora biti takva da omogućiti rekonstrukciju pojedinačnih transakcija kako bi se, ako to bude potrebno, mogli osigurati dokazi za vođenje krivičnog postupka. Nadalje, obveznik je dužan voditi sljedeće evidencije: a) evidenciju podataka o pristupu javnim registrima i stalnog praćenja poslovnog odnosa; b) evidenciju podataka o klijentima, poslovnim odnosima i transakcijama; c) evidenciju o preduzetim mjerama i eventualnim poteškoćama s kojima se susreo tokom procesa provjere iz člana 18. ovog zakona; d) evidenciju o neobičnim transakcijama i rezultatima analize tih transakcija, u skladu s članom 33. ovog zakona; e) evidenciju dostavljenih podataka FOO-u o sumnjivim transakcijama iz člana 42. ovog zakona; f) evidenciju dostavljenih podataka FOO-u o gotovinskim transakcijama, povezanim gotovinskim transakcijama i transakcijama s fizičkim i pravnim licima koja se nalaze u ili imaju sjedište u zemljama koje se nalaze na listama visokorizičnih zemalja; g) evidenciju dostavljenih podataka FOO-u o zaključenim ugovorima o prometu nekretnina, o ugovorima o pozajmicama i o ispravama sačinjenim s ciljem prijenosa prava upravljanja i raspolaganja imovinom iz člana 44. ovog zakona; h) evidenciju o otkrivanju podataka primaocima unutar grupe; i) evidenciju o razmijenjenim podacima u vezi s postupanjem vezanih za zaštitu i tajnost podataka iz člana 88. stav (2) ovog zakona; j) evidenciju naloga koje je FOO izdao obvezniku za privremeno zaustavljanje obavljanja sumnjive transakcije iz člana 66. ovog zakona; k) evidenciju naloga koje je FOO izdao obvezniku za stalno praćenje finansijskoga poslovanja klijenta iz člana 68. stav (1) ovog zakona.

Zakon dozvoljava obveznik da navedene evidencije može evidencije voditi na papiru ili u elektronskoj formi.

Istovremeno, evidencija o provedenoj proceduri identifikacije i praćenja klijenata i transakcijama moraju da sadrže najmanje sljedeće informacije: a) naziv, sjedište i matični broj pravnog lica koje ima poslovni odnos ili obavlja transakciju, odnosno pravnog lica u čije se ime uspostavlja stalni poslovni odnos ili obavlja transakcija; b) ime, prezime, adresu prebivališta, datum i mjesto rođenja, te jedinstveni matični broj zaposlenog ili ovlaštenog lica koje uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju za pravno lice, kao i naziv organa koji je izdao važeću identifikacionu ispravu; c) ime, prezime, adresu prebivališta, datum i mjesto rođenja, te jedinstveni matični broj fizičkog lica koje uspostavlja poslovni odnos, ulazi u prostorije kasina, kockarnice ili organizatora igara na sreću ili koje obavi transakciju, pristupa sefu, odnosno fizičkog lica za koje se uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija, te broj i naziv organa koji je izdao važeću identifikacionu ispravu; d) razloge

za uspostavljanje poslovnog odnosa ili obavljanje transakcije, te informacije o djelatnosti klijenta; e) datum uspostave poslovnog odnosa ili obavljanja transakcije; f) vrijeme obavljanja transakcije; g) iznos transakcije odnosno sredstava i valuta u kojoj se ona obavlja; h) svrhu transakcije odnosno sredstava kada je to primjenjivo, kao i ime, prezime i stalno prebivalište, odnosno naziv i sjedište pravnog lica kojem je namijenjena transakcija odnosno sredstva; i) način obavljanja transakcije; j) ime i prezime, odnosno naziv i sjedište nalogodavca za doznake iz inostranstva; k) podatke o porijeklu novca ili imovine koja je predmet transakcije; l) razloge zbog kojih je neka transakcija odnosno sredstva, klijent ili lice sumnjivo; m) ime, prezime, adresu prebivališta, te datum i mjesto rođenja svakog fizičkog lica koje direktno ili indirektno posjeduje najmanje 25% poslovnog udjela, dionica, odnosno drugih prava na osnovu kojih ima udjel u upravljanju pravnim licem, odnosno njegovim sredstvima. Obveznici za svoje potrebe ostavljaju kopije dokumenata na osnovu kojih je provedena identifikacija klijenata i na kojima će konstatovati da je ostvaren uvid u original isprave.

Istovremeno, evidencija i informacija o fizičkom prenosu gotovine preko državne granice obuhvata podatke o: a) nosiocu, uključujući puno ime i prezime, kontaktne podatke, prebivalište, datum i mjesto rođenja, jedinstveni matični broj ili drugi identifikacioni broj, državljanstvo, te broj putne ili lične isprave; b) vlasniku gotovine, uključujući puno ime, prebivalište, jedinstveni matični broj, državljanstvo, te broj putne isprave ako je vlasnik fizičko lice, odnosno puni naziv, sjedište, identifikacioni broj ako je vlasnik pravno lice; c) kad je primjenjivo, predviđenom primaocu gotovine, uključujući puno ime, prebivalište, jedinstveni matični broj, državljanstvo te ako je predviđeni primalac fizičko lice, odnosno puni naziv, uključujući sjedište, identifikacioni broj ako je predviđeni primalac pravno lice; d) vrsti i iznosu ili vrijednosti gotovine; e) ekonomskom porijeklu gotovine; f) namjeni gotovine; g) smjeru putovanja; h) prevoznom sredstvu; i) datumu, vremenu i mjestu prelaska državne granice; j) podatke o tome da li je transakcija odnosno da li su sredstva bila prijavljena Upravi za indirektno oporezivanje BiH; k) podake o podnosiocu prijave, pošiljaocu i primaocu gotovine kod prenosa gotovine bez pratnje.

Za životno osiguranje ili druge poslove osiguranja povezane s ulaganjima, obveznici su, osim evidencije i podataka o mjerama identifikacije i praćenja klijenta koji su potrebni za klijenta i stvarnog vlasnika, dužni voditi evidenciju i podatke o korisniku životnog osiguranja i drugih polisa osiguranja povezanih s ulaganjima, čim korisnik bude identifikovan: a) za korisnika koji je identifikovan kao posebno imenovano fizičko ili pravno lice ili pravni aranžman - uzimanjem imena lica; b) za korisnika koji je određen putem karakteristika, kategorije ili drugim sredstvima - pribavljanjem dovoljno informacija o korisniku kako bi finansijska institucija bila sigurna da će moći utvrditi identitet korisnika u trenutku isplate.

Za bankovne transfere i prenose novca obveznici su dužni čuvati sve podatke o nalogodavcu i korisniku. Svi podaci, informacije i dokumentacija iz evidencija iz ovog člana dostavljaju se FOO-u bez ikakve naknade.

u) ne osigura provođenje mjera i postupaka za čuvanje podataka i dokumentacije na način da su obveznici dužni uspostaviti odgovarajuće fizičke, organizacione i tehničke mjere i postupke za čuvanje podataka i dokumentacije koje dostave FOO-u ili ih prime od FOO-a kojim će ih zaštititi od gubitka ili uništenja i od nedopuštenog pristupa, nedopuštene promjene, nedopuštenog objavljivanja, uvida od neovlaštenog lica i svake druge zloupotrebe. Obveznik je s tim u vezi obavezan da sačini odgovarajuće interne akte i

provedbene procedure koje mora odobriti najviše rukovodstvo obveznika i kojim će, srazmjerno prirodi i veličini obveznika, definisati odgovarajuće fizičke, organizacione i tehničke mjere i postupke čuvanja podataka i dokumentacije.

v) ne čuva informacije, podatke i dokumentaciju u skladu s zakonom određenim rokovima za čuvanje podataka. Ti rokovi su: za informacije, podatke i dokumentaciju u vezi s uspostavljenim poslovnim odnosom s klijentom, izvršenom povremenom transakcijom i izvršenim mjerama identifikacije i praćenja u periodu od deset godina od dana okončanja poslovnog odnosa, izvršene transakcije, momenta identifikacije klijenta u kasinu ili igraonici, ili klijentovog pristupa sefu; dok za informacije i prateću dokumentaciju o ovlaštenim licima, stručnom osposobljavanju zaposlenih i provođenju interne kontrole najmanje četiri godine nakon imenovanja ovlaštenih lica, obavljenog stručnog osposobljavanja i interne kontrole.

(3) Konačno, novčanom kaznom u iznosu od 50.000 KM do 200.000 KM kaznit će se za prekršaj pravno lice iz člana 5. ovog zakona ako:

a) prilikom obavljanja transakcije, u kojima je obavezna primjene mjera identifikacija i praćenje klijenta, bez prethodno uspostavljenog poslovnog odnosa, ne prikupi podatke koji se obavezno prikupljaju prilikom mjera identifikacije i praćenja. Naime, obveznik je dužan preduzeti mjere identifikacije i praćenja klijenta prilikom obavljanja transakcije u iznosu 30.000 KM ili više bez obzira da li je transakcija obavljena u obliku jedne operacije ili više operacija koje se čine povezanim. Prilikom obavljanja mjera identifikacije i praćenja obveznik prikuplja sljedeće podatke: a) za fizička lica: ime i prezime, prebivalište, dan, mjesec i godina rođenja, jedinstveni matični broj ili drugi lični identifikacioni broj klijenta, naziv i broj identifikacione isprave, naziv i državu izdavaoca, te državljanstvo¹⁹; b) za fizičko lice kojem je namijenjena transakcija: ime i prezime, prebivalište, te podatak o jedinstvenom matičnom broju fizičkog lica ili drugi lični identifikacioni broj klijenta ako mu je taj podatak dostupan; c) za preduzetnika i drugu samostalnu djelatnost: 1) naziv, adresu sjedišta i jedinstveni identifikacioni broj preduzetnika i lica koje obavlja drugu samostalnu djelatnost kada se u svrhu poslovanja ili obavljanja druge samostalne djelatnosti uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija; 2) naziv, adresa sjedišta preduzetnika i lica koje obavlja drugu samostalnu djelatnost kojem je namijenjena transakcija, te jedinstveni identifikacioni broj preduzetnika i lica koje obavlja drugu samostalnu djelatnost, samo ako mu je taj podatak dostupan; d) za pravno lice za koje se uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija, odnosno za pravno lice u čije se ime uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija: naziv, pravni oblik, adresu sjedišta i jedinstveni identifikacioni broj pravnog lica; e) za pravno lice kojem je namijenjena transakcija obveznik pribavlja podatke o nazivu i adresi sjedišta tog pravnog lica, te podatak o jedinstvenom identifikacionom broju pravnog lica ako mu je taj podatak

¹⁹ Pod fizičkim licem podrazumijeva se: a) fizičko lice ili njegov zakonski zastupnik, preduzetnik ili lice koje obavlja drugu samostalnu djelatnost, a koje uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju, odnosno za koju se uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakcija; b) zakonski zastupnik i punomoćnik koji za pravno lice uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju; c) punomoćnik koji za klijenta uspostavlja poslovni odnos ili obavlja transakciju i d) fizičko lice koje pristupa sefu. Izuzetno ako obveznik nije u mogućnosti pribaviti podatak o jedinstvenom identifikacionom broju fizičkog lica stranca kojem nije izdat lični identifikacioni broj, dužan je pribaviti podatak o vrsti, broju, izdavaocu i državi identifikacione isprave na osnovu koje je utvrdio i provjerio identitet tog fizičkog lica.

dostupan; f) za stvarnog vlasnika klijenta: ime i prezime, država prebivališta, dan, mjesec i godina rođenja, državljanstvo/državljanstva i jedinstveni matični broj ili drugi lični identifikacioni broj klijenta ako je dostupan; g) podatke o namjeni i predviđenoj prirodi poslovnog odnosa, uključujući i informaciju o djelatnosti klijenta; h) datum i vrijeme uspostavljanja poslovnog odnosa; i) datum i vrijeme pristupa sefu; j) datum i vrijeme provođenja transakcije, iznos i valutu u kojoj se obavlja transakcija, način provođenja transakcije, te svrhu/namjenu transakcije; k) o izvoru sredstava koja jesu ili će biti predmet poslovnog odnosa; l) o izvoru sredstava koja jesu ili će biti predmet transakcije; m) prikuplja i druge podatke o sumnjivim transakcijama, sredstvima i licima koji su mu potrebni za obrazloženje razloga za sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma. Osim navedenih podataka obveznik pribavlja i ostale podatke u obimu u kojem su mu potrebni za procjenu rizika od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti u skladu s odredbama ovog zakona i na osnovu njega donesenih podzakonskih propisa. Prilikom identifikacije lica obveznik je dužan pribaviti ovjerenu kopiju identifikacionog dokumenta ili sačiniti njegovu kopiju uvidom u original ili ovjerenu kopiju, kojom se smatra i elektronski dokument. Na kopiji, u papirnoj ili elektronskoj formi, obveznik će osigurati zapise o vremenu kada je identifikacija izvršena, te ime i prezime zaposlenika koji je izvršio identifikaciju. Savjet ministara BiH, na prijedlog Ministarstva bezbjednosti BiH, može podzakonskim aktom pobliže definisati sadržaj podataka koje je obveznik dužan pribaviti u svrhu provođenja mjera identifikacije i praćenja i obavještanja FOO-a.

c) izvrši mjere identifikacije preko trećeg lica, suprotno zakonu. U smislu ovog zakona, treća lica su sljedeći obveznici: banka; mikro kreditna organizacija; davalac lizinga; društvo za osiguranje koje ima dozvolu za obavljanje poslova životnog osiguranja; pošta, ako obavlja usluge platnog prometa; tj. njihove organizacije, udruženja ili druge institucije ili lica koja se nalaze u državi ili drugoj zemlji: a) koji primjenjuju zahtjeve identifikacije i praćenja klijenta i zahtjeve na vođenju evidencije koji su isti ili strožiji u odnosu na zahtjeve koji su u primjeni u BiH; b) čiju usklađenost poslovanja sa zahtjevima sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti nadziru redovno i kontinuirano nadležni organi u zemljama sjedišta, na način i u obimu u kojem nadležni organi provode nadzor nad obveznicima iz BiH. Prethodno pobrojanim obveznicima Zakon ne dopušta da se oslanjaju na treća lica sa sjedištem u visokorizičnim zemljama²⁰, izuzev ako je treće lice podružnica, društvo kćeri u većinskom vlasništvu obveznika, pri čemu se u potpunosti treće lice pridržava politika i postupaka unutar grupe, tako da: a) se primjenjuju zahtjevi identifikacije i praćenja klijenta i zahtjevi na vođenju evidencije koji su isti ili strožiji od zahtjeva koji su u primjeni u BiH; b) je usklađenost poslovanja sa zahtjevima sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti nadzirana redovno i kontinuirano od nadležnih organa u zemlji sjedišta, na način i u obimu u kojem se provodi nadzor od nadležnih organa nad obveznicima iz BiH.

Obveznik trećem licu ne može povjeriti proceduru identifikacije i praćenja klijenta ako je klijent: a) strano pravno lice koje se ne bavi ili se ne može baviti trgovinom, proizvodnjom ili drugom aktivnosti u državi na čijoj teritoriji ima sjedište; b) fiducijarno ili drugo slično strano pravno lice s nepoznatim ili skrivenim vlasnicima ili menadžerima.

Istovremeno, obveznik može, pod uslovima određenim ovim zakonom i drugim pro-

²⁰ Izuzetno, obveznik može povjeriti obavljanje poslova trećeg lica vlastitim filijalama i podružnicama koje se nalaze u a visokorizičnim zemljama pod uslovom da se u potpunosti pridržavaju politika i postupaka grupe.

pisima donesenim shodno ovom zakonu, pri uspostavljanju poslovnog odnosa s klijentom povjeriti trećem licu utvrđivanje i provjeru identiteta klijenta, utvrđivanje identiteta stvarnog vlasnika klijenta i prikupljanje podataka o namjeni i predviđenoj prirodi poslovnog odnosa ili transakcije odnosno sredstava. Pri tome je obveznik dužan prethodno provjeriti da li treće lice kojem će povjeriti provođenje mjera identifikacije i praćenja klijenta ispunjava uslove propisane ovim zakonom. Obveznik ne smije prihvatiti obavljanje pojedinih radnji i mjera identifikacije klijenta posredstvom trećeg lica ako je to lice utvrdilo i provjerilo identitet klijenta bez njegovog prisustva. Povjeravanjem izvršavanja pojedinih radnji i mjera identifikacije klijenta trećem licu obveznik se ne oslobađa odgovornosti za pravilno izvršavanje radnji i mjera identifikacije u skladu s ovim zakonom. Konačnu odgovornost za provođenje mjera identifikacije povjerenih trećem licu i dalje snosi obveznik.

d) uspostavi poslovni odnos uprkos zabrani uspostavljanja poslovnog odnosa. Obveznik ne smije uspostaviti poslovni odnos ako: a) je radnje i mjere identifikacije i provjere identiteta klijenta izvršilo lice koje se ne smatra trećim licem; b) je treće lice utvrdilo i provjerilo identitet klijenta bez njegovog prisustva; c) od trećeg lica nije prethodno pribavio neophodne podatke i dokumentaciju; d) je posumnjao u vjerodostojnost izvršene radnje i mjere identifikacije i praćenja klijenta ili istinitost pribavljenih podataka o klijentu.

e) suprotno odredbama zakona kontinuirano ne prati poslovne aktivnosti koje preduzima klijent. Obveznik mora da prati poslovne aktivnosti koje preduzima klijent provodeći mjere identifikacije i praćenja uz primjenu principa upoznaj svog klijenta, uključujući i porijeklo sredstava koja se koriste u poslovnim operacijama. Praćenje poslovnih aktivnosti koje preduzima klijent preko obveznika uključuje: a) određivanje poslovnih operacija klijenta u skladu sa svrhom i namjenom poslovnog odnosa uspostavljenog između klijenta i obveznika; b) kontinuirano praćenje poslovnog odnosa i provođenje kontrole transakcija izvršenih tokom trajanja poslovnog odnosa da bi se osiguralo da su transakcije koje se vrše u skladu s onim što obveznik zna o klijentu, njegovom poslovnom profilu i profilu rizika, te prema potrebi, izvoru novčanih sredstava i osiguravanju ažuriranja dokumentacije, podataka ili informacija koje se vode; c) osiguravanje da dokumentacija, podaci i informacije prikupljeni u okviru procesa identifikacije i praćenja budu ažurni i relevantni, ostvarivanjem uvida u postojeće evidencije, naročito za kategorije klijenata višeg rizika. Obveznik treba odrediti obim i učestalost prethodno navedenih mjera koje odgovaraju riziku pranja novca ili finansiranja terorističkih aktivnosti kojem je izložen u obavljanju pojedinačnih transakcija ili poslovnih operacija pojedinačnog klijenta, te je obavezan procijeniti takav rizik u skladu sa zakonom.

f) ne primijeni pojačane mjere identifikacije i praćenja klijenta. Pojačane mjere identifikacije i praćenja, osim mjera iz člana 11. ovog zakona, uključuju i dodatne mjere koje su određene ovim zakonom, a koje je obveznik dužan izvršiti kako bi na odgovarajući način upravljao rizicima od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje, te kako bi te rizike na odgovarajući način umanjio prilikom: a) uspostavljanja korespondentnog odnosa; b) primjene novih tehnologija i tehnologija u razvoju, a u skladu s procjenom rizika od strane obveznika; c) obavljanja transakcija koje se po svojim karakteristikama mogu smatrati neuobičajenim; d) uspostavljanja poslovnog odnosa ili obavljanja transakcije iz s klijentom koji je politički ekspozirano lice ili ima stvarnog vlasnika koji je politički ekspozirano lice, uključujući i njihove najbliže članove porodice i bliže saradnike; e) provođenja mjera identifikacije i praćenja

kada klijent nije bio lično prisutan za vrijeme utvrđivanja i provjere identiteta; f) uspostavljanja poslovnog odnosa ili obavljanja transakcije koji uključuju visokorizične zemlje; g) uspostavljanja poslovnog odnosa s klijentima koji obavljaju djelatnosti visokog rizika, shodno procjeni rizika od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje. Pojačane mjere identifikacije i praćenja obveznik će primijeniti i u drugim slučajevima, kao i na postojeće klijente, kada zbog prirode poslovnog odnosa, rizika povezanih s klijentom, zemljom, geografskim područjem ili proizvodom, uslugom, transakcijom ili kanalom isporuke, ili zbog drugih okolnosti povezanih s klijentom, na osnovu procjene rizika postoji ili je obveznik identifikovao visoki rizik od pranja novca ili finansiranja terorističkih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje. Sadržaj i način provođenja mjera pojačane identifikacije i praćenja moraju se urediti podzakonskim aktom Savjeta ministara BiH, na prijedlog Ministarstva bezbjednosti BiH. Najviše rukovodstvo obveznika dužno je dati saglasnost za uspostavljanje poslovnog odnosa, odnosno njegov nastavak ako je poslovni odnos uspostavljen s: korespondentnom bankom, politički eksponiranim licem i klijentima koji su povezani s visokorizičnim zemljama. Obveznik je dužan primijeniti mjere pojačane identifikacije i praćenja klijenta u odnosu na pojedini poslovni odnos ili povremenu transakciju za koju je ovim zakonom ili procjenom rizika od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti u BiH utvrđen visok rizik za pranje novca ili finansiranje terorističkih aktivnosti.

g) ne provodi mjere pojačane identifikacije i praćenja koje se primjenjuju na klijente iz visokorizičnih zemalja. U vezi s poslovnim odnosima ili transakcijama koji uključuju visokorizične zemlje, obveznik primjenjuje sljedeće mjere pojačane identifikacije i praćenja: a) prikupljanje dodatnih informacija o klijentu i stvarnom vlasniku odnosno stvarnim vlasnicima; b) prikupljanje dodatnih informacija o svrsi i namjeni poslovnog odnosa; c) prikupljanje informacija o izvoru novčanih sredstava i izvoru bogatstva klijenta i stvarnog vlasnika odnosno stvarnih vlasnika; d) prikupljanje informacija o razlozima za planirane ili izvršene transakcije; e) pribavljanje odobrenja najvišeg rukovodstva za uspostavljanje ili nastavak poslovnog odnosa; f) provođenje pojačanog praćenja poslovnog odnosa povećanjem broja i učestalosti primijenjenih kontrola te odabirom uzoraka transakcija koji iziskuju daljnje ispitivanje. Obveznik će, osim ovih mjera, prema potrebi, primjenjivati i jednu ili više dodatnih mjera smanjenja rizika pranja novca i finansiranja terorizma na fizička i pravna lica koja obavljaju transakcije koje uključuju visokorizične zemlje, i to: a) primjenu dodatnih elemenata pojačane identifikacije i praćenja; b) uvođenje pojačanih relevantnih mehanizama izvještavanja ili sistemskog izvještavanja o finansijskim transakcijama; c) ograničavanje poslovnih odnosa ili transakcija s fizičkim licima ili pravnim subjektima iz visokorizičnih zemalja. Uz predviđene mjere nadležni nadzorni organ može primijeniti jednu od ili nekoliko sljedećih mjera u pogledu visokorizičnih trećih zemalja: a) odbijanje osnivanja društava kćeri, podružnica ili predstavništava obveznika iz dotične zemlje, ili uzimanje u obzir, na drugi način, činjenice da relevantni obveznik potiče iz zemlje koja nema odgovarajuće režime sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma; b) zabrana obveznicima da osnivaju podružnice ili predstavništva u dotičnoj zemlji, ili uzimanje u obzir, na drugi način, činjenice da bi se relevantna podružnica ili relevantno predstavništvo nalazili u zemlji koja nema odgovarajuće režime sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma; c) zahtijevanje pojačanih zahtjeva u vezi s nadzornim pregledom ili pojačanih zahtjeva u vezi s eksternom revizijom za podružnice i društva kćeri obveznika koji se nalaze u dotičnoj zemlji; d) zahtijevanje pojačanih zahtjeva u vezi s eksternom

revizijom za finansijske grupacije u odnosu na sve njihove podružnice i društva kćeri koji se nalaze u dotičnoj zemlji; e) zahtijevanje od kreditnih i finansijskih institucija da preispitaju i izmijene te, ako je to potrebno, prekinu korespondentne odnose s respondentnim institucijama u dotičnoj zemlji. Prilikom donošenja ili primjene pobrojanih mjera Savjet ministara BiH uzima u obzir relevantne evaluacije, procjene ili izvještaje koje su sastavile međunarodne organizacije zadužene za određivanje standarda u oblasti sprečavanja pranja novca i borbe protiv finansiranja terorizma u vezi s rizicima koje predstavljaju pojedinačne zemlje.

h) ne provodi mjere ograničenja plaćanja gotovinom, a koje se odnose na sledeće radnje: kada kupoprodajni ugovor o prometu nekretnina uključuje transakciju ili transakcije odnosno sredstva u novčanoj vrijednosti od 30.000 KM ili više ili ekvivalent vrijednosti u stranoj valuti, osim ako nije drugačije regulisano drugim zakonom, svaka transakcija mora biti izvršena putem bankovnog naloga za plaćanje ili bankovnog transfera; pravna lica i preduzetnici koji su registrovani za obavljanje djelatnosti trgovine plovilima, vozilima i letjelicama ne smiju od klijenta ili trećeg lica primiti gotov novac za njihovo plaćanje ako prelazi iznos od 30.000 KM.

i) ne izvijesti FOO ili mu ne dostavi informacije, podatke ili dokumentaciju vezanu za prijavljivanje sumnjivih transakcija, zatim za obavještanje o gotovinskim, povezanim gotovinskim i bezgotovinskim transakcijama, te kod obaveza lica koja obavljaju profesionalne djelatnosti o izvještanju FOO. Najprije, obveznik je dužan prijaviti sumnju o svakom pokušaju ili obavljenoj sumnjivoj transakciji, sumnjivim sredstvima bez obzira na iznos transakcije i o svakom sumnjivom klijentu ili licu. S tim u vezi, dužan je FOO-u odmah i prije obavljanja transakcije dostaviti podatke iz člana 61. stav (1) ovog zakona u svim slučajevima, te druge raspoložive informacije, podatke i dokumentaciju, na osnovu kojih obveznik zna, sumnja ili ima razloge za sumnju, navodeći period u kojem se očekuje obavljanje transakcije. Obveznik će odmah odgovoriti na zahtjeve FOO-a za dodatnim informacijama u takvim slučajevima. Ako obveznik, zbog prirode transakcije odnosno sredstava ili zato što transakcija nije u cjelini izvršena ili iz drugih opravdanih razloga, ne može postupiti po prethodno nvedenim odredbama, dužan je dostaviti FOO-u informacije, podatke i dokumentaciju bez odgađanja, a najkasnije sljedećeg radnog dana nakon izvršenja transakcije, uz obrazloženje razloga zbog kojih nije postupio u skladu s odredbama navedenih stavova. Nadalje, obveznik je dužan obavijestiti FOO o: a) gotovinskoj transakciji čija vrijednost iznosi ili prelazi sumu u iznosu ili protivvrijednosti od 30.000 KM; b) povezanim gotovinskim transakcijama čija ukupna vrijednost iznosi ili prelazi sumu u iznosu ili protivvrijednosti od 30.000 KM; c) svakoj transakciji u iznosu ili protivvrijednosti od 30.000 KM ili više s fizičkim i pravnim licima koja se nalaze u zemljama s liste visokorizičnih zemalja; d) svakoj transakciji u iznosu ili protivvrijednosti od 30.000 KM ili više s fizičkim i pravnim licima koja imaju sjedište u zemljama koje se nalaze na listama visokorizičnih zemalja. Savjet ministara BiH može podzakonskim aktom propisati uslove pod kojima se od obveznika ne zahtijeva da FOO-u dostavi informacije o gotovinskim, povezanim gotovinskim i bezgotovinskim transakcijama određenog klijenta u iznosima istim ili većim od 30.000 KM. Konačno, notari, advokati i advokatska društva dužni su FOO-u u roku od osam dana dana ovrje ili obrade, dostaviti informacije i podatke: a) za svaki sačinjeni kupoprodajni ugovor o prometu nekretnina u vrijednosti od 30.000 KM ili više; b) za svaki sačinjeni ugovor o pozajmici u vrijednosti od 30.000 KM ili više; c) za svaku ispravu sačinjenu s ciljem prijenosa prava

upravljanja i raspolaganja imovinom.

j) ne uspostavi internu kontrolu, internu i eksternu reviziju na način da je obveznik iz dužan, u okviru redovnih aktivnosti koje preduzima radi efikasnog upravljanja rizikom od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje, uspostaviti internu kontrolu obavljanja poslova sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje primjere-nu veličini i prirodi posla obveznika. Obveznik mora, najmanje jedanput godišnje, osigura-ti nezavisnu internu i eksternu reviziju procjene adekvatnosti, pouzdanosti i efikasnosti si-stema upravljanja rizikom od pranja novca i finansiranja terorizma i širenja oružja za ma-sovno uništenje, koja može biti sastavni dio propisane eksterne revizije, kada obveznik ili nadzorni organ obveznika procijeni da je, imajući u vidu veličinu i prirodu posla, potrebno da postoji nezavisna interna i eksterna revizija iz ovog stava, a obavezno kada je zakonom ili podzakonskim aktima kojima se uređuje djelatnost obveznika propisana obaveza posto-janja interne i eksterne revizije²¹. Predmet aktivnosti nezavisne interne i eksterne revizije uključuje procjenu adekvatnosti politika i procedura obveznika i procjenu usklađenosti poslovanja obveznika s odredbama ovog zakona i provedbenim propisima. Obaveze se ne odnose na obveznike s četiri i manje zaposlenih, ako obveznik nije finansijska institucija.

k) ne postupi u skladu s zakonskim odredbama vezanim za politike, pro-cedure i kontrolne postupke, pri čemu je obveznik dužan donijeti pisane politike, procedure i kontrolne postupke za smanjivanje i efikasno upravljanje rizikom od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti utvrđenog analizom rizika, uzimajući u ob-zir pravilnike i odluke, odnosno smjernice nadležnog nadzornog organa i procjenu rizi-ka od pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje u BiH. Politike, procedure i kontrolni postupci moraju biti srazmjerni veličini obveznika, vrsti, obimu i složenosti poslova koje obavlja obveznik, a uključuju: a) ciljeve, obim i način rada sistema sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje kod obveznika; b) organizacionu strukturu obveznika; c) položaj ovlaštenog lica i njegovog zamjenika u organizacionoj strukturi; d) ovlaštenja i odgovornosti ovlaštenog lica i njegovog zamjenika; e) ovlaštenja i odgovor-nosti svih zaposlenika obveznika koji učestvuju u provođenju ovog zakona i na osnovu njega donesenih podzakonskih akata; f) mjere identifikacije i praćenja klijenta; g) modele upravljanja rizikom od pranja novca i finansiranja terorizma i širenja oružja za masovno uništenje; h) načine i modele upravljanja usklađenošću poslovanja obveznika; i) uspostavljanje odgovarajućih linija izvještavanja unutar obveznika radi osiguranja blagovremenog i odgovarajućega izvještavanja; j) čuvanje podataka, način vođenja i sadržaj evidencija po-dataka; k) stručno osposobljavanje i obuku zaposlenika obveznika; l) nezavisnu reviziju sistema sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje kada je to primjereno veličini i prirodi posla obveznika; m) provjeru zaposlenika obveznika, ako je primjereno s obzirom na veličinu obveznika, te vrstu, obim i složenost poslovanja obveznika. Najviše rukovodstvo obveznika dužno je donijeti politike, procedure i kontrolne postupke radi sprečavanja pranja novca i finansiranja teroristič-kih aktivnosti i širenja oružja za masovno uništenje, redovno pratiti i preispitivati njihovu primjerenost i djelotvornost i, ako je potrebno, pojačati mjere preduzete od obveznika.

²¹ Eksternu reviziju vrše društva za reviziju koja se osnivaju u skladu sa zakonima kojima se uređuje oblast računovodstva i revizije u BiH.

Takođe, obveznici su dužni na zahtjev nadzornih organa omogućiti nesmetan uvid u sve podatke, informacije ili dokumentaciju tokom vršenja nadzora, te na način i u rokovima koje odredi nadzorni organ dostaviti traženu dokumentaciju, izvještaje i informacije o svim pitanjima i okolnostima bitnim za obavljanje nadzora ili za praćenje usklađenosti obveznika s odredbama ovog zakona i na osnovu njega donesenih podzakonskih akata.

l) ne provodi mjere vezane za interno prijavljivanje kršenja odredbi zakona unutar obveznika. Obveznik je dužan definisati postupak nezavisnog i anonimnog prijavljivanja kršenja odredbi ovog zakona i na osnovu njega donesenih podzakonskih akata unutar obveznika. Ovaj postupak sadrži jasno definisane aktivnosti za zaprimanje i obradu prijava koji moraju biti srazmjerni prirodi i veličini obveznika. Uspostavljenim postupkom obveznik osigurava pravnu zaštitu od izloženosti prijetnjama, odmazdi ili zastrašivanju, te posebno od izloženosti nepovoljnim ili diskriminatornim postupcima na radnom mjestu za zaposlenike i predstavnike obveznika koji u dobroj vjeri prijave sumnju na kršenja odredbi ovog zakona i na osnovu njega donesenih podzakonskih akata. Obveznik mora putem definisanih postupaka, u skladu s ovim zakonom, odrediti i pravila koja će djelovati odvrćajuće na lažno prijavljivanje kršenja odredbi ovog zakona, te odrediti i način postupanja u slučaju učestalih lažnih prijavljivanja.

m) ne dostavlja propisane informacije, podatke i dokumentaciju ili ih ne dostavlja na propisan način. Ukoliko Finansijsko-obavještajno odjeljenje u toku postupanja iz svoje nadležnosti sumnja u pranje novca, povezana predikatna krivična djela ili finansiranje terorističkih aktivnosti, tada može od obveznika u pisanoj formi zahtijevati informacije iz evidencija, informacije o vlasništvu i o transakcijama tog lica, kao i ostale informacije, podatke i dokumentaciju potrebnu za obavljanje poslova FOO-a u skladu s odredbama ovog zakona. U hitnim slučajevima, FOO može zahtijevati informacije, podatke i dokumentaciju usmeno i može izvršiti pregled dokumentacije u prostorijama obveznika, s tim da je obavezan podnijeti pisani zahtjev obvezniku najkasnije sljedećeg radnog dana. Obveznik je dužan, bez odgađanja, FOO-u dostaviti informacije, podatke i dokumentaciju posredstvom AMLS softvera, a najkasnije u roku od osam radnih dana od dana prijema zahtjeva. Ukoliko se radi o obimnoj dokumentaciji ili drugim opravdanim razlozima, FOO može: a) na pisani zahtjev obveznika, pisanim obavještenjem produžiti rok od osam dana; b) izvršiti direktan uvid, pregled i pribavljanje podataka, informacija i dokumentacije u prostorijama obveznika.

n) ne omogućiti direktan uvid i pregled dokumentacije kod obveznika. Prilikom direktnog uvida i pregleda podataka, informacija i dokumentacije, službenici FOO-a u prostorijama obveznika mogu: a) pregledati izvorne podatke, informacije i dokumentaciju u bilo kojem obliku; b) zatražiti ispis podataka, informacija i dokumentacije pohranjenih u kompjuterskom sistemu i kopije izvornih dokumenata ovjerene pečatom obveznika; c) zatražiti i druge informacije od zaposlenika obveznika koji imaju saznanja važna za obavljanje poslova iz ovog zakona. Obveznici su dužni službenicima FOO-a omogućiti direktan uvid i pregled podataka, informacija i dokumentacije u sjedištu obveznika i na ostalim mjestima u kojima obveznik ili drugo lice po njegovom ovlaštenju obavlja djelatnosti i poslove.

o) ne postupi po nalogu FOO-a o privremenoj obustavi i transakcije i privremenoj obustavi pristupanja sefu ili ne postupi po uputstvima FOO-a u vezi s tim nalogom. Ukoliko FOO u toku postupanja iz svoje nadležnosti, uključujući postupanje po zahtjevima nadležnih organa ili prilikom dostavljanja podataka, informacija i do-

kumentacije finansijsko-obavještajnim jedinicama drugih zemalja, kao i prilikom dostavljanje podataka stranim organima uključenim u sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, sumnja u pranje novca, predikatno krivično djelo ili finansiranje terorističkih aktivnosti, može izdati pisani nalog za privremenu obustavu transakcije ili transakcija, uključujući i privremenu obustavu pristupa sefu koji klijent koristi kod obveznika. Privremena obustava transakcije, uključujući i privremenu obustavu pristupa sefu, može trajati najviše pet radnih dana, a rok trajanja privremene obustave transakcije i zabrane pristupa sefu počinje teći od momenta izdavanja naloga kad obustavu zahtijeva FOO. FOO može dati dodatne instrukcije obvezniku u vezi s tom transakcijom, obustavom transakcije, obavljanjem transakcije, te komunikacijom s licem ili licima povezanim s transakcijom ili transakcijama. U slučaju izvještavanja o sumnjivoj transakciji, prije izvršenja FOO će se izjasniti o prijavljenoj sumnji najkasnije u roku od 24 sata od zaprimanja izvještaja o sumnjivoj transakciji, odnosno 48 sati u slučaju da je izvještaj o sumnjivoj transakciji dostavljen u dane vikenda. Obveznik će obustaviti izvršenje transakcije ili pristup sefu prije izjašnjenja FOO-a ili isteka roka. Nalog za privremenu obustavu transakcije ili transakcija FOO može izdati i nadležnom registru vrijednosnih papira u BiH. Takođe, u hitnim slučajevima FOO može izdati nalog za privremenu obustavu transakcije ili transakcija²² i privremenu obustavu pristupa sefu²³ usmeno, ali je dužan najkasnije sljedećeg radnog dana dostaviti i pismeni nalog obvezniku. Nakon isteka roka transakcija ili pristup sefu može se privremeno obustaviti samo rješenjem nadležnog suda u skladu sa zakonima o krivičnom postupku u BiH.

p) ne postupi po nalogu FOO-a o kontinuiranom praćenju finansijskog poslovanja klijenta ili ne postupi po uputstvima FOO-a u vezi s tim nalogom.

FOO može pismeno naložiti obvezniku kontinuirano praćenje finansijskog poslovanja klijenta u vezi s kojim postoje razlozi za sumnju na pranje novca, povezana predikatna krivična djela ili finansiranje terorističkih aktivnosti ili drugog lica za koje je moguće osnovano zaključiti da je pomagalo ili učestvovalo u transakcijama ili poslovima lica u vezi s kojim sumnja postoji, te redovno obavještavanje FOO-a o svim vrstama transakcija ili poslova koje kod obveznika izvrše ili imaju namjeru izvršiti navedena lica. FOO će u nalogu odrediti rokove u kojim će obveznici dostavljati tražene podatke. Ako zbog prirode ili načina finansijskog poslovanja odnosno okolnosti koje prate finansijsko poslovanje nije moguće izdati pisani nalog obvezniku te u drugim hitnim slučajevima, FOO može usmeno naložiti obvezniku preduzimanje kontinuiranog praćenja finansijskog poslovanja klijenta, ali je dužan najkasnije sljedećeg radnog dana dostaviti pismeni nalog obvezniku. Ovlašteno lice obveznika sastavit će zabilješku o zaprimanju usmenog naloga i pohraniti je u svoju evidenciju. Ukoliko FOO nije odredio rokove, obveznik će podatke dostaviti FOO-u prije obavljanja transakcije ili pristupa sefu. Ako zbog prirode transakcije, odnosno poslovnog odnosa ili iz drugih opravdanih razloga obveznik nije tako postupio, mora FOO-u dostaviti

²² Nalog o privremenoj obustavi transakcije ili transakcija sadrži: a) datum i vrijeme od kada počinje teći privremena obustava; b) broj računa; c) podatke o vlasniku računa; d) naziv obveznika; e) iznos novčane transakcije ili transakcija, odnosno sredstva koja se privremeno obustavljaju od izvršenja; f) druge podatke koji se odnose na obveznika i sumnjivu transakciju ili transakcije, odnosno sredstva.

²³ Nalog za privremenu obustavu pristupa sefu sadrži: a) datum i vrijeme od kada počinje teći privremena obustava; b) broj sefa; c) podatke o vlasniku ili korisniku sefa; d) naziv obveznika; e) druge podatke koji se odnose na obveznika i vlasnika ili korisnika sefa.

izvještaj u kojem će obavezno navesti razloge takvog postupanja. Provođenje ovih mjera može trajati najduže tri mjeseca, a u opravdanim slučajevima trajanje mjera može se produžiti svaki put za još jedan mjesec, s tim što provođenje mjera ukupno može trajati najduže šest mjeseci.

4. DISKUSIJA

Kaznene odredbe iz Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti su usaglašene sa Zakonom o prekršajima BiH u pogledu određenog gornjeg maksimuma za prekršaje koji se mogu izreći obveznicima. Međutim, sa pravom se može, u vezi sa ovom činjenicom, istaći nekoliko dilema ili kritika.

Prva, zbog čega se zakonodavac u ovoj oblasti, koja je veoma važna za cjelokupno funkcionisanje društva u nekoj zemlji, odlučio za samo jednu prekršajnu sankciju, tj. novčanu kaznu, a da pri tome nije, na primjer, kao sankciju predvidio zaštitne mjere, poput mjere zabrane obavljanja djelatnosti, koja bi za pojedine obveznike primjene zakona bila adekvatnija, a za društvo korisnija, tj. svrsishodnija.

Nadalje, zakon posebno ne tretira ni povratnike u vršenju prekršaja iz oblasti sprečavanja pranja novca, u smislu njihovo strožeg kažnjavanja za ponovljene prekršaje.

Takođe, upitna je svrsishodnost kažnjavanja samostalnih preduzetnika sa novčanom kaznom u iznosu od 2.000,00KM, a imajući u vidu da su brojni obveznici primjene ovog zakona upravo samostalni preduzetnici. S druge strane, propisana gornja granica, odnosno maksimum novčane kazne za kažnjavanje u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, koja je određena ovim zakonom u iznosu od 200.000,00KM, svakako da nije adekvatna sankcija za obveznike primjene ovog zakona iz finansijskog sektora, kao što su banke, osiguravajuća društva, mikrokreditne organizacije i dr., a koji ostvarju milionske prihode. Konačno, zakonodavac je propustio da odredi kojom tačno novčanom kaznom, tj. u kom iznosu će se kazniti pravno lice za prekršaj ako je prekršaj počinjen u njegovu korist od bilo kojeg lica koje djeluje samostalno ili kao dio tijela tog pravnog lica, a čija se rukovodeća pozicija u pravnom licu zasniva na ovlaštenju za zastupanje pravnog lica, ovlaštenju za donošenje odluka u ime pravnog lica ili ovlaštenju za obavljanje kontrole u pravnom licu, kao i usljed nedostatka nadzora ili kontrole od rukovodećeg lica.

O svim ovim navedenim dilemama svakako će se morati pozabaviti stručna i naučna javnost ukoliko se želi zaista uspostaviti balans između brojnih prekršajnih radnji koje su opisane i predviđenih novčanih kazni, odnosno ukoliko se želi stvoriti jedan jak preventivni sistem za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti u zemlji.

Nadalje, nadzorni organi, kako su u Tabeli 1 prikazani, na različitim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, su zaista mnogobrojni. Tako, na primjer, inspeksijski nadzor nad sprovođenjem odredaba zakona i na osnovu njega donesenih propisa u Republici Srpskoj vrše pretežno Republička uprava za inspeksijske poslove/Inspektorat Republike Srpske, Agencija za osiguranje Republike Srpske, Agencija za bankarstvo Republike Srpske, Komisija za hartije od vrijednosti Republike Srpske, zatim inspektori Poreske uprave Republike Srpske, kao i inspektori Republičke uprave za igre na sreću, zaposleni u Ministarstvu pravde Republike Srpske, u Advokatskoj komori Republike Srpske svako u skladu sa svojim nadležnostima.

Pri tome, praksa pokazuje da većina nadzornih organa, na vim nivoima vlasti u BiH posmatrano, još uvijek nije na adekvatnom institucionalnom stepenu razvoja kako bi adekvatno odgovorila postavljenim zadacima u oblasti nadzora obveznika primjene Zakona

o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, dok pojedini nadzorni organi nisu još uvijek uspostavili čak ni odgovarajući pravni okvir za provođenje zakona.

S tim u vezi, neophodno je najprije uraditi analizu kojom će se sagledati najprije pravni, a potom i institucionalni kapaciteti nadzornih organa. Zatim je neophodno uspostaviti platformu, tj. okvir za saradnju svih nadzornih organa, na onim nivoima vlasti u BiH koji to nisu još uvijek uradili, a zatim i koordinaciono tijelo svih nadležnih organa u BiH. Istovremeno, neophodno je hitno uspostaviti platforme za saradnju obveznika i nadzornih organa kako bi se kroz saradnju, zajedničke edukacije i strukovne sastanke, otklonile brojne nedoumice vezane za sprovođenje propisa u ovoj oblasti. Ovo iz razloga što cilj zakona ne smije i nije sigurno kažnjavanje obveznika, već uspostavljanje funkcionalnog i efikasnog sistema za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti.

5. LITERATURA

Lj. Mitrović, *Prekršajno pravo*, Banja Luka, 2014.

Lj. Mitrović, G. Maričić, G. Pavlović, Prekršaji u privredi Republike Srpske, Zbornik radova, *Krivičnoprocesni instrumenti efikasnosti državne reakcije na kriminalitet (norme i praksa)*, Bijeljina, 2022, str. 304-328.

G. Maričić, G. Pavlović, Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma - važeći pravni okvir u BiH i novine u pravu Evropske unije, Zbornik radova, *Usaglašavanje pravne regulative sa pravnim tekovinama EU – stanje u BiH i iskustva drugih*, Banja Luka, 2024, str. 158-180.

G. Maričić, G. Pavlović, Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma u BiH – trenutne procjene i važeći strateški okvir, Zbornik radova, *Usaglašavanje pravne regulative sa pravnim tekovinama Evropske unije – stanje u BiH i iskustva zemalja okruženja*, Banja Luka, 2024, str. 205 – 226.

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti (*“Sl. glasnik BiH”*, broj 13/2024).

Zakon o prekršajima BiH (*“Sl. glasnik BiH”*, broj 41/2007, 18/2012, 36/2014, 81/2015 i 65/2020).

Offences Under the New Law on the Prevention of Money Laundering and the Financing of Terrorist Activities

Assoc. prof. Goran Maričić, PhD

Assis. prof Gojko Pavlović, PhD

Abstract: In February 2024, a new Law on the Prevention of Money Laundering and the Financing of Terrorist Activities was adopted in Bosnia and Herzegovina. Chapter XIII. Penal Provisions, or Article 100 of the Law, prescribes the punishment of legal entities and responsible persons in a legal entity, i.e. those obliged to implement measures to prevent money laundering and the financing of terrorist activities, by supervisory authorities, for numerous punishable acts, or misdemeanors. The intention of the authors is to indicate who are the obliged entities to which the law applies, then who their supervisory authorities are, and finally which actions of the obliged entities have the characteristics of misdemeanors and in what range sanctions can be imposed for failure to implement this law. What is new, and what is regulated differently by this law compared to the previously law, and it is very important to emphasize, is that all income generated by the application of this new law represents the budget income of the level of government whose supervisory authority imposes a misdemeanor sanction, i.e. a fine. The author's position is that, given the fact that numerous actions of obligors have been determi-

ned and sanctioned as misdemeanors, education of all obligors in the application of this law is urgently needed. At the same time, the authors advocate the position that the upper limit, i.e. the maximum fine for punishment in the field of preventing money laundering and financing of terrorist activities, which is determined by this law in the amount of 200,000.00 KM, is not an adequate penalty for certain obligors in the application of this law, especially from the financial sector (banks, insurance companies, microcredit organizations, etc.), and that the fine for self-employed persons is not adequately determined, in the sense that it is too low.

Keywords: SPNFT, obligors, supervision, misdemeanor actions, fine



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.

DOI: 10.7251/GFP2515195A

UDC: 347.615:347.952(497.11)

Pregledni rad

Datum prijema rada:
3. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
17. jun 2025.

Krivičnopravna zaštita “prava na izdržavanje” dece u zakonodavstvu i praksi Republike Srbije

Apstrakt: U sistemu krivičnih dela protiv braka i porodice u pravu Republike Srbije se u nekoliko odredbi naglašava pojačana krivičnopravna zaštita dece, najčešće od strane roditelja ili drugih srodnika. Među ovim krivičnim delima se ističe delo nedavanja izdržavanja (ili izbegavanja plaćanja izdržavanja) gde se bez opravdanog razloga ne ispunjavanju propisane obaveze izdržavanja za lice koje je učinilac dela po zakonu dužan da izdržava, a ta je dužnost utvrđena izvršnom sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem pred sudom ili drugim nadležnim organom u iznosu. Radi se o često izvršavanom krivičnom delu u pravosudnoj praksi o čemu govore raspoloživi podaci o čemu se razmatra u ovom radu.

Ključne reči: dete, izdržavanje, nedavanje, obaveza, krivično delo, kazna.

1. UVOD

Međusobna obaveza izdržavanja među članovima porodice ili istog porodičnog domaćinstva se danas u Republici Srbiji uređuje Porodičnim zakonom (član 8.)¹. Prema ovoj zakonskoj odredbi pod nazivom: “Izdržavanje” izričito je propisano da izdržavanje predstavlja pravo i dužnost članova porodice određenih ovim zakonom. Pri tome odricanje od prava na izdržavanje nema nikakvog pravnog dejstva.

Ovakvo zakonsko određenje porodičnog pravnog značaja izdržavanja se temelji na ustavnom postulatu koji je sadržan u Ustavu Republike Srbije². Naime, Ustav u drugom delu pod nazivom: “Ljudska i manjinska prava”, odmah posle “osnovnih načela”, u poglavlju: “Ljudska prava i slobode” propisuje “prava i dužnosti roditelja”.

Ustavna odredba: “Prava roditelja i dece” (član 65.) izričito predviđa da roditelji imaju pravo i dužnost da izdržavaju, vaspitavaju i obrazuju svoju decu, i da su u tome ravnopravni. No, ipak, sva ili pojedina prava na izdržavanje mogu jednom ili obojama roditeljima biti oduzeta ili ograničena samo odlukom suda, ako je to u najboljem interesu deteta, u skladu sa zakonom.

Dr Srđan Aleksić
Niš

¹ Službeni glasnik Republike Srbije br.18/2005, 72/2011 i 6/2015.

² Službeni glasnik Republike Srbije br. 98/2006 i 115/2021.

Iz navedenih pravnih propisa jasno proizilazi izuzetno veliki značaj i potreba da se evih efikasnim sredstvima, merama i postupcima obezbedi pravo na izdržavanje deteta, koje je u zakonodavstvu Republike Srbije podignuto na rang ustavnog načela. Stoga je logično što domaće zakonodavstvo u sistemu krivičnih dela protiv braka i porodice u Krivičnom zakoniku³ (glava devetnaesta) predviđaju posebno krivično delo pod nazivom: "Nedavanje izdržavanja" (član 195.).

2. OBELEŽJA KRIVIČNOG DELA NEDAVANJE IZDRŽAVANJE

Krivično delo: "Nedavanje izdržavanja" (član 195.) se sastoji u nedavanju izdržavanja za lice koje je učinilac dela po zakonu dužan da izdržava, a ta je dužnost utvrđena izvršnom sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem pred sudom ili drugim nadležnim organom u iznosu i na način kako je odlukom ili poravnanjem utvrđeno⁴. Kao objekat zaštite ovog dela javlja se obezbeđenje egzistencijanih materijalnih uslova za život člana porodice, u prvom redu za decu⁵. Ta prava i obaveze izdržavanja utvrđene su Porodičnim zakonom (čl. 151–167.).

Radnja izvršenja krivičnog dela iz člana 195. KZ se sastoji u nedavanju (neplaćanju) izdržavanja. To je svaka delatnost koja se sastoji u svesnom propuštanju (nečinjenju-negativnoj, pasivnoj delatnosti) da se uplati (neuplaćivanje) u određenom roku utvrđenog iznosa na ime izdržavanja za člana svoje porodice⁶. To je dakle neuplaćivanje uopšte ili privremeno, celog ili umanjenog iznosa novca za izdržavanje.

Okrivljeni je dužan da učestvuje u izdržavanju maloletnih oštećenih na način kako je to utvrđeno pravnosnažnom sudskom odlukom i nije ovlašćen da sam vrši izmene načina i visine izdržavanja (presuda Okružnog suda u Nišu Kž. 564/2005). No, kada je proteklo više od pet godina od prestanka braka, obaveza izdržavanja razvedene supruge prestaje budući da ne postoji neka druga sudska odluka, pa u tom slučaju radnje okrivljenog ne predstavljaju krivično delo nedavanja izdržavanja (rešenje Okružnog suda u Beogradu Kž. 1719/2006); Ovo je delo sa neodređenim brojem radnji izvršenja tako da preduzimanjem više radnji nečinjenja, odnosno propuštanja u odnosu na jedno lice predstavlja jedno, a ne produženo krivično delo (presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 4197/2010).

S druge strane, nedavanje izdržavanja nije trajno krivično delo, već je svršenim svakim propuštanjem da se da izdržavanje kako je određeno poravnanjem tj. sudskom odlukom. Eventualno ponavljanjem radnje izvršenja prema istom oštećenom licu svakom novom radnjom se ostvaruje novo krivično delo, pa se tada radi o produženom krivičnom delu (pravno shvatanje Krivičnog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda zauzeto na sednici održanoj 24. novembra 2014. godine); Povremene uplate određenih novčanih iznosa u vreme

³ Službeni glasnik Republike Srbije br.85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.

⁴ **Dorđević, Đ.**, Kolarić, D. (2020) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Kriminalističko-policijski univerzitet, 95-96.; Turković, K., et al. (2013) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb:Narodne novine, 229-230.

⁵ Jovašević, D., Miladinović Stefanović, D. (2023) Krivično pravo. Posebni deo. Niš:Pravni fakultet, 171-173.; Simić, I., Trešnjev, A. (2010) Krivični zakonik s kraćim komentarom. Beograd:Ing pro, 143.

⁶ **Dorđević, Đ.**, Bodrožić, I. (2024) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Kriminalističko-policijski univerzitet, 132-134.; Jovašević, D. (2017) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Dosije, 141-143.

izvršenja krivičnog dela nisu od uticaja na postojanje dela nedavanja izdržavanja u situaciji kada taj iznos ne odgovara visini utvrđene obaveze izdržavanja (presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 72/2014).

Konačno, u postupku koji se vodi protiv okrivljenog za krivično delo nedavanje izdržavanja ne može se osporavati zakonitost sudske odluke u pogledu utvrđene obaveze i visine izdržavanja (presuda Višeg suda u Beogradu Kž. 195/2014); Smisao zakonske odredbe nije da se izdržavanje plaća po sopstvenom nahođenju, izboru, proceni, načinu i iznosima, već upravo suprotno na način i u iznosu kako je to predviđeno sudskom odlukom. Nije, dakle, diskreciono pravo okrivljenog da bira da li će izdržavanje davati u iznosima i na način koji on odredi, već upravo suprotno okrivljeni je dužan da daje izdržavanje u iznosu i na način kako je to predviđeno sudskom odlukom, jer u protivnom čini krivično delo. Davanje izdržavanja na način i u iznosu kako je to određeno sudskom odlukom obezbeđuje stabilnost i sugurnost primaoca izdržavanja koje se davanjem izdržavanja na taj način štiti od samovolje i subjektivizma davaoca izdržavanja, a u kontekstu porodičnih odnosa (rešenje Višeg suda u Beogradu Kž. 783/2014).

Iz zakonskog opisa ovog krivičnog dela proizilaze da se kao elementi krivičnog dela nedavanja izdržavanja javljaju: a) nedavanje izdržavanja za lice za koje je učinilac po zakonu dužan i b) da je obaveza plaćanja izdržavanja utvrđena pravnosnažnom presudom ili odlukom drugog nadležnog organa⁷.

U sudskoj praksi su ovo delo karakterisala obeležja bića: Bitan elemenat ovog dela je nedavanje, nepostupanje po pravnosnažnoj parničnoj presudi kojom je okrivljeni obavezan da na ime svog doprinosa za izdržavanje deteta daje utvrđeni mesečni iznos izdržavanja, a sve dok se presuda po zahtevu parničnih stranaka ne promeni ili pak ukine obaveza izdržavanja (presuda Okružnog suda u Užicu Kž. 356/2007); Radnje krivičnog dela nedavanje izdržavanja mogu činiti jedno produženo krivično delo samo ako su učinjene prema istom licu jer je zaštitni objekt ovog dela lice u čiju korist je ustanovljena obaveza davanja izdržavanja (presuda Vrhovnog kasacionog suda Kzz. 129/2010).

Sudska praksa o krivičnom delu nedavanje izdržavanje dalje zaključuje: Namera okrivljenog da ne daje izdržavanje, nije bitan elemenat krivičnog dela nedavanja izdržavanja. Kašnjenje u dužem trajanju u izvršavanju obaveze izdržavanja ne utiče na postojanje krivičnog dela nedavanje izdržavanja. Prvostepeni sud je povredio krivični zakon u korist okrivljenog kada ga je oglosio krivim za jedno krivično delo nedavanja izdržavanja, iako je ovo delo izvršeno na štetu dva maloletna deteta, jer ima onoliko krivičnih dela koliko i oštećenih (presuda Apelacionog suda u Kragujevcu Kž. 595/2010); Učinjena je bitna povreda odredaba krivičnog postupka jer je izreka presude nerazumljiva ukoliko sud u činjeničnom opisu dela ne navede vreme izvršenja krivičnog dela tj. vremenski period u kome okrivljeni nije davao izdržavanje za lice koje je po zakonu dužan da izdržava (rešenje Apelacionog suda u Kragujevcu Kž. 675/2010); Krivično delo nedavanja izdržavanja koje je izvršeno u kontinuiranom periodu od 2003. do 2013. godine smatra se trajnim krivičnim delom jer se njegovim izvršenjem stvara protivpravno stanje koje traje određeno, kraće ili duže vreme, jer obaveza davaoca izdržavanja utvrđena pravnosnažnom i izvršnom sudskom odlukom traje sve do momenta prestanka zakonske obaveze izdržavanja pri čemu se svakom eventualno ponovljenom radnjom prema istom licu ne

⁷ Delić, N. (2021) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Pravni fakultet, 130-132.; Lazarević, Lj. (1993) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd: Savremena administracija, 207.

stiču obeležja novog krivičnog dela, niti teku pojedinačni rokovi zastarelosti (presuda Višeg suda u Novom Sadu Kž. 245/2015).

Izdržavanje se sastoji u davanju određenog novčanog iznosa koji je neophodan za podmirenje osnovnih egzistencijalnih potreba za život izdržavanog lica u pogledu ishrane, stanovanja, oblačenja, lečenja, vaspitanja i obrazovanja⁸. Visinu i način izdržavanja utvrđuje nadležni državni organ – sud ili organ starateljstva.

Ovo krivično delo (član 195. KZ) se u domaćoj sudskoj praksi do sada javljalo u sledećim slučajevima: kada je presudom prvostepenog suda okrivljeni oglašen krivim zbog krivičnog dela nedavanja izdržavanja jer nije davao izdržavanje, nije plaćao svoje obaveze prema troje maloletne dece, tada se radi o tri krivična dela. Ovo delo spada u lična krivična dela, pa kada postoje tri oštećena lica, tada postoji onoliko dela koliko ima i oštećenih lica (presuda Okružnog suda u Subotici Kž. 364/2006); Kada je proteklo više od pet godina od dana prestanka braka obaveza izdržavanja razvedene supruge prestaje budući da ne postoji neka druga sudska odluka, pa u takvom slučaju nema krivičnog dela nedavanja izdržavanja (presuda Okružnog suda u Beogradu Kž. 1719/2006); Okrivljeni nije davao izdržavanje na način kako je to utvrđeno sudskim poravnanjem kada je poravnanjem utvrđeno da daje 30% od svoje plate, a u situaciji kada je okrivljenom prestao radni odnos, te na ime otpremnine dobio deset plata i od tog iznosa nije dao novac za izdržavanje svog maloletnog sina (presuda Okružnog suda u Beogradu Kž. 2153/2006); Pravno je irelevantna odbrana okrivljenog da nije davao izdržavanje za svoje dete jer sumnja da dete nije njegovo kada nijednom svojom radnjom nije osporavao očinstvo deteta, a na osnovu izvoda iz matične knjige rođenih je nesumnjivo utvrđeno da je dete rođeno u vreme trajanja braka između okrivljenog i njegove bivše supruge, te da je on upisan kao otac deteta (presuda Okružnog suda u Beogradu Kž. 2220/2006).

Za postojanje krivičnog dela nedavanja izdržavanja je potrebno da okrivljeni ne daje izdržavanje koje je dužan da daje na osnovu izvršne sudske odluke. To što je okrivljeni platio letovanje i zimovanje ne isključuje njegovu obavezu plaćanja izdržavanja na taj način kako je to predviđeno presudom (presuda Okružnog suda u Nišu Kž. 1786/2008); Činjenica da li je oštećeni tražio od suda prinudno izvršenje predmetne obaveze ili da li je na drugi način tražio od okrivljenog da dobrovoljno ispuni svoju obavezu izdržavanja je apsolutno bez uticaja na postojanje krivičnog dela nedavanja izdržavanja, pa je sud ne može ceniti kao olakšavajuću okolnost, dok se u konkretnoj krivičnoj stvari ne može postaviti ni pitanje da li je okrivljeni otac oštećenog, imajući u vidu da je to utvrđeno pravnosnažnom i izvršnom sudskom odlukom (rešenje Višeg suda u Kraljevu Kž. 71/2016).

Davanje izdržavanja pretpostavlja mogućnost učinioca da je sposoban da redovno daje izdržavanje u iznosu i na način kako je to utvrđeno odlukom nadležnog organa⁹. Stoga nema krivičnog dela ako iz opravdanih razloga obveznik nije u mogućnosti da izvršava svoju obavezu. Koji su to opravdani razlozi, predstavlja faktičko pitanje koje sud rešava u konkretnom slučaju. Neophodan uslov za ovo krivično delo je postojanje izvršne odluke suda ili izvršnog poravnanja pred sudom ili drugim nadležnim organom (centar za socijalni rad) kojim je utvrđena obaveza izdržavanja i iznos koji se ima uplaćivati mesečno na ime određenih

⁸ Stojanović, Z., Deliće, N. (2013) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Pravni fakultet, 113-118.; **Dordević, Đ.** (2011) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Kriminalističko-policijska akademija, 85-86.

⁹ **Dordević, M., Dordević, Đ.** (2020) Krivično pravo. Beograd:Projuris, 151.; Pavišić, B., Grozdanić, V., Veić, P. (2007) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb:Narodne novine, 528-529.

lica kada odluka postane izvršna¹⁰. Izvršnost nastaje, po pravilu, sa pravnosnažnošću, ali u hitnim slučajevima predviđenim zakonom može nastupiti i pre pravnosnažnosti odluke. U hitnim slučajevima donosi se privremena mera koja je odmah izvršna, ali kojom se ne dira u meritorno rešenje sporne stvari i čije dejstvo prestaje sa okončanjem postupka.

Ovo krivično delo je svršeno istekom roka za davanje izdržavanja, dakle, kada učinilac nije ispunio svoju obavezu za određeni vremenski period, a nije podneo dokaz o postojanju opravdanih razloga za to propuštanje.

Nedavanje izdržavanja u odnosu na jedno lice bez obzira na vreme za koje obaveza nije izvršena čini jedno (produženo) krivično delo, dok neizvršenje obaveza u odnosu na više „izdržavanih“ lica čini više krivičnih dela u sticaju. Nedavanje izdržavanja je lično krivično delo, pa postoji onoliko krivičnih dela koliko ima oštećenih lica (presuda Okružnog suda u Subotici Kž. 30/2008); Postoji onoliko krivičnih dela koliko ima lica prema kojima nije izvršena obaveza davanja izdržavanja. Okrivljeni u vremenskom periodu, u mestu i na način kako je navedeno u izreci presude nije davao izdržavanje za troje maloletne dece koje je po zakonu dužan da izdržava, a koja je obaveza utvrđena sudskom odlukom, pri čemu nisu postojali opravdani razlozi da okrivljeni ne daje izdržavanje jer je bio radno sposoban (presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Kž. 3258/2010).

Izvršilac dela može da bude samo lice koje je određeno kao dužnik izdržavanja po izvršnoj odluci suda ili na osnovu izvršnog poravnjanja pred sudom ili drugim nadležnim državnim organom, pa to ne čini. Pasivni subjekt je lice koje je učinilac dela dužan po zakonu da izdržava. Za postojanje krivice potreban je umišljaj.

Za ovo je delo propisana novčana kazna ili kazna zatvora do dve godine. Kod izricanja uslovne osude sud može učiniocu postaviti obavezu da izmiri dospеле obaveze i da uredno plaća izdržavanje. Propuštanje ove obaveze predstavlja fakultativni osnov za opozivanje uslovne osude.

Konačno, drugi teži, kvalifikovani oblik ovog krivičnog dela (stav 2.) postoji ako su usled preduzete radnje izvršenja nastupile teške posledice za izdržavano lice¹¹. Koje su to teške posledice, kada one postoje i kada su u uzročno-posledičnoj vezi sa preduzetom radnjom izvršenja, predstavlja faktičko pitanje koje sud rešava u konkretnom slučaju. To mogu biti sledeće posledice: narušavanje zdravlja izdržavanog lica ili njegovo odavanje skitničanju, prosjačenju, prostituciji ili vršenju krivičnih dela.

Za ovo je delo propisana kazna zatvora od tri meseca do tri godine.

3. KRIVIČNO DELO NEDAVANJE IZDRŽAVANJE U PRAVOSUDNOJ PRAKSI

Da bi izlaganje o pravnim aspektima zaštite „obaveze izdržavanja“ između članova bračne/porodične zajednice u Republici Srbiji bilo sveobuhvatno i celovito, potrebno je da pored teorijske analize, posvetimo određeno mesto i pažnju upravo i analizi strukture, vrste, načina, obima i dinamike ispoljavanja ovog krivičnog dela u sudskoj i statističkoj

¹⁰ Stojanović, Z., Perić, O. (2000) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Službeni glasnik, 193-194.; Simić, I., Petrović, M. (2002) Krivični zakon Republike Srbije. Praktična primena. Beograd:Službeni glasnik, 118.

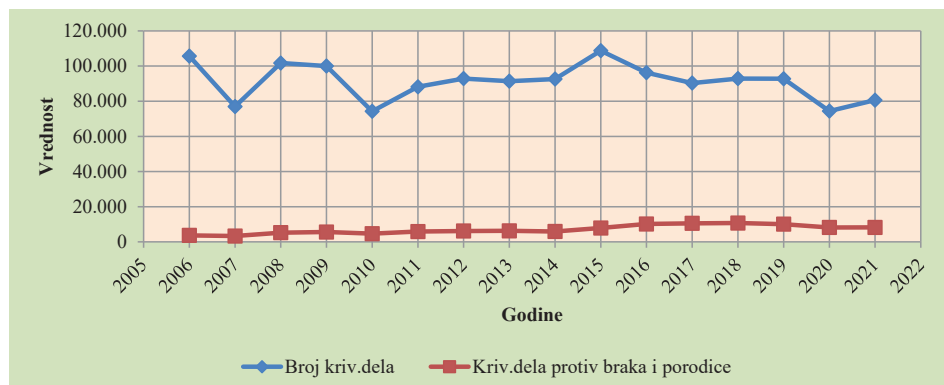
¹¹ Stojanović, Z., Perić, O. (1996) Komentar Krivičnog zakona Republike Srbije. Beograd:Službeni list, 182-184.; Babić, M., Marković, I. (2007) Krivično pravo. Posebni dio. Banja Luka:Pravni fakultet, 152-154.

praksi (2006-2021.)¹². Prvo ćemo analizirati stanje u pogledu obima i dinamike izvršenih krivičnih dela uopšte u Republici Srbiji, odnosno udeo krivičnih dela protiv braka u stanju ukupnog kriminaliteta.

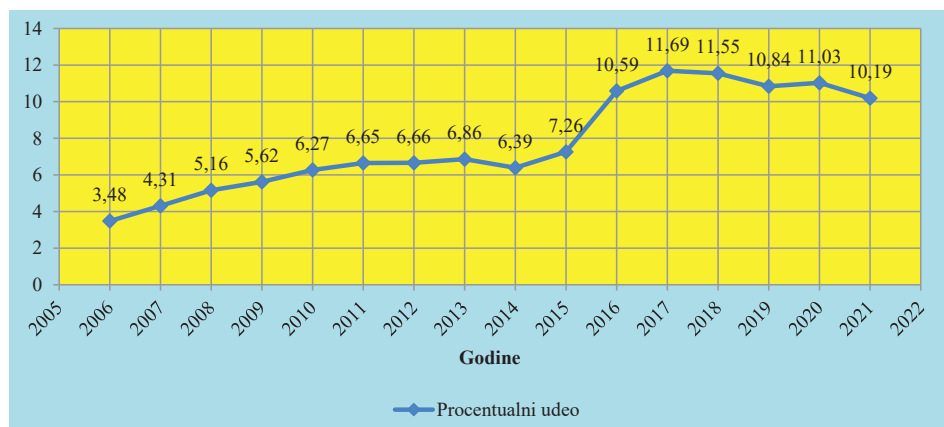
Tabela 1. Udeo krivičnih dela protiv braka i porodice u ukupnom kriminalitetu u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Godine	Broj kriv.dela	Kriv.dela protiv braka i porodice	Procentualni udeo
2006.	105.701	3.680	3,48
2007.	77.000	3.317	4,31
2008.	101.723	5.250	5,16
2009.	100.026	5.617	5,62
2010.	74.279	4.657	6,27
2011.	88.207	5.868	6,65
2012.	92.879	6.182	6,66
2013.	91.411	6.268	6,86
2014.	92.600	5.914	6,39
2015.	108.759	7.891	7,26
2016.	96.237	10.190	10,59
2017.	90.348	10.561	11,69
2018.	92.874	10.729	11,55
2019.	92.797	10.063	10,84
2020.	74.394	8.207	11,03
2021.	80.632	8.219	10,19

¹² Podaci za punoletna osuđena lica su sadržana u sledećim dokumentima: Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 490, Beograd, 2009. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 502, Beograd, 2009., Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 514, Beograd, 2010. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 529, Beograd, 2010. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 546, Beograd, 2011., Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 558, Beograd, 2012. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 576, Beograd, 2013. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 588, Beograd, 2014., Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 603, Beograd, 2015. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 617, Beograd, 2016. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 630, Beograd, 2017., Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 643, Beograd, 2018. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 653, Beograd, 2019. godine, Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 665, Beograd, 2020., Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 677, Beograd, 2021. godine i Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 689, Beograd, 2022.



Grafikon 1. Broj krivičnih dela protiv braka i porodice u ukupnom kriminalitetu u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine



Grafikon 2. Procentualni udeo krivičnih dela protiv braka i porodice u ukupnom kriminalitetu u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

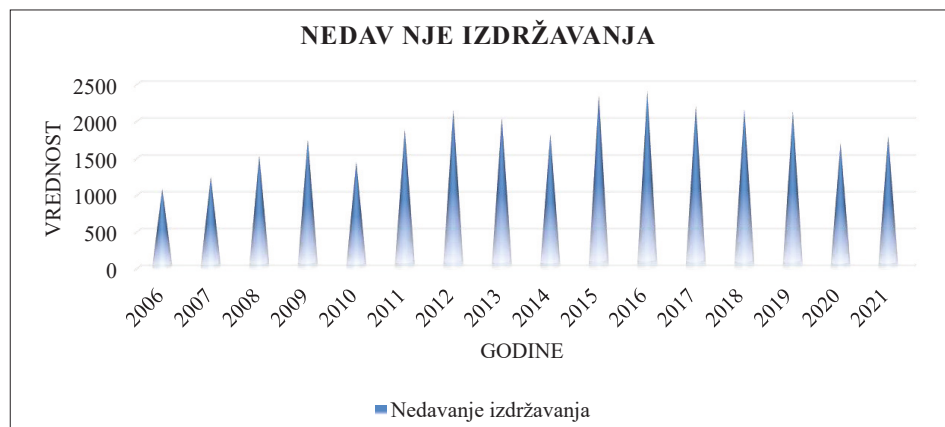
Iz navedenih statističkih podataka u izloženoj prvoj tabeli možemo zaključiti sledeće: 1) u posmatranom periodu kriminalitet je u Republici Srbiji beležio različite trendove, počev od maksimalnog broja izvršenih krivičnih dela u iznosu od 108.759 u toku 2015. godine, preko 105.710 krivičnog dela izvršenog u toku prve analizirane – 2006. godine do minimalnog broja od “svega” 74.394 krivična dela koja su izvršena u toku 2020.godine i konačno 74.279 krivičnih dela koja su izvršena 2010. godine, 2) ovakva tendencija se ne može istovremeno ustanoviti i kod krivičnih dela protiv braka i porodice, budući da su ova krivična dela od početnih 3.680 dela izvršenih u toku 2006. godine ili 3.317 dela izvršenih u toku 2007. godine do kraja posmatranog perioda beležili konstantan porast do 4.219 krivičnih dela koja su izvršena u toku 2021. godine i maksimalnog broja od 10.729 krivičnih dela koja su izvršena poslednje analizirane godine i 3) u istom periodu je rastao i procenat učešća krivičnih dela protiv braka i porodice u ukupnom broju izvršenih krivičnih dela na teritoriji Republike Srbije. Tako je procenat krivičnih dela protiv braka i porodice od početnih 3,48 % u toku 2006. godine ili 4,31 % u toku 2007. godine u odnosu na ukupan

kriminalitet posmatrane godine, permanentno pokazivao trend rasta da bi poslednjih godina doživeo maksimalno učešće u iznosu od 7,26 % u toku 2015. godine, pa čak do 11,55 % u toku 2018.godine, odnosno 11,69 % u toku 2017. godine (gde je, dakle, svako deseto izvršeno krivično delo, zapravo, neko od krivičnih dela protiv braka i porodice).

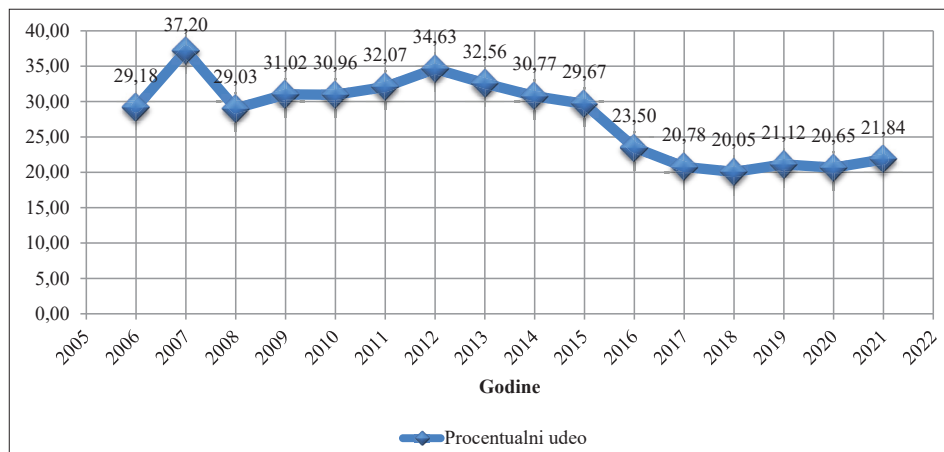
U nastavku rada ćemo analizirati podatke o strukturi, obimu i dinamici krivičnih dela nedavanja izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006.do 2021.godine.

Tabela 2. *Dinamika i odnos broja prijavljenih krivičnih dela nedavanja izdržavanja u ukupnom broju krivičnih dela protiv braka i porodice u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine*

Godine	Kriv.dela protiv braka i porodice	Nedavanje izdržavanja	Procentualni udeo
2006.	3.680	1.074	29,18
2007.	3.317	1.234	37,20
2008.	5.250	1.524	29,03
2009.	5.617	1.742	31,02
2010.	4.657	1.442	30,96
2011.	5.868	1.882	32,07
2012.	6.182	2.141	34,63
2013.	6.268	2.041	32,56
2014.	5.914	1.820	30,77
2015.	7.891	2.341	29,67
2016.	10.190	2.395	23,50
2017.	10.561	2.195	20,78
2018.	10.729	2.151	20,05
2019.	10.063	2.125	21,12
2020.	8.207	1.695	20,65
2021.	8.219	1.795	21,84



Grafikon 3. *Dinamika broja prijavljenih krivičnih dela nedavanja izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine*



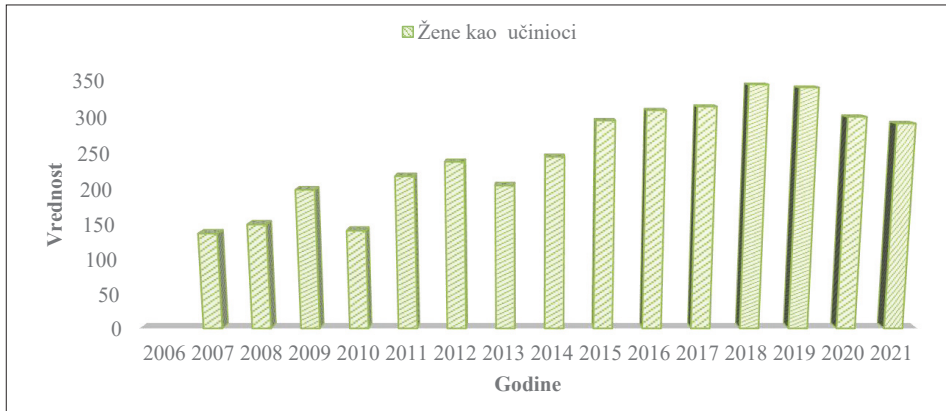
Grafikon 4. Dinamika i odnos broja prijavljenih krivičnih dela nedavanja izdržavanja u ukupnom broju krivičnih dela protiv braka i porodice u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

I podaci izloženi u tabeli broj 2., koji su zasnovani na statističkim pokazateljima, predstavljaju osnove za interesantne zaključke o mestu krivičnog dela nedavanje izdržavanja u strukturi krivičnih dela protiv braka i porodice kao što su sledeći zaključci: 1) u posmatranom periodu se uočava zakonomernost koja se ogleda u činjenici - kako raste broj izvršenih krivičnih dela protiv braka i porodice, tako je rastao i broj izvršenih krivičnih dela nedavanja izdržavanja, i to posmatrano, kako u apsolutnom, tako i u procentualnom iznosu, 2) broj izvršenih krivičnih dela nedavanje izdržavanje je zabeležio najmanji udeo u broju krivičnih dela protiv braka i porodice poslednjih godina primene danas važećeg krivičnog zakonodavstva. Tako je tokom 2018. godine zabeleženo ovo delo sa učešćem od 20,05 %, odnosno u toku 2017.godine sa 20,78 % ili od 21,84 % u toku 2021.godine učešća u ukupnom broju krivičnih dela protiv braka i porodice i 3) krivično delo nedavanje izdržavanja je zabeležilo maksimalno učešće u ukupnom broju krivičnih dela protiv braka i porodice sa udelom od 37,20 % u toku 2007.godine (kada je obuhvatalo više od trećine dela ove vrste).

Tabela 3. Učešće žena kao učinilaca krivičnih dela nedavanja izdržavanja u ukupnom broju krivičnih dela protiv braka i porodice u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Godine	Nedavanje izdržavanja	Žene kao učinioци	Procentualni udeo
2006.	1.074	Nema podataka	Nema podataka
2007.	1.234	138	11,18
2008.	1.524	151	9,91
2009.	1.742	200	11,48
2010.	1.442	142	9,85
2011.	1.882	219	11,64
2012.	2.141	239	11,16
2013.	2.041	206	10,09

2014.	1.820	246	13,52
2015.	2.341	296	12,64
2016.	2.395	310	12,94
2017.	2.195	315	14,35
2018.	2.151	345	16,04
2019.	2.125	341	16,05
2020.	1.695	301	17,76
2021.	1.795	292	16,27



Grafikon 5. Učešće žena kao učinilaca krivičnih dela nedavanja izdržavanja u ukupnom broju krivičnih dela protiv braka i porodice u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine



Grafikon 6. Procentualni udeo žena kao učinilaca krivičnih dela nedavanja izdržavanja u ukupnom broju krivičnih dela protiv braka i porodice u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Pri razmatranju fenomenoloških karakteristika učinilaca krivičnog dela nedavanja izdržavanje u pravu Republike Srbije od značaja su podaci sadržani u tabeli broj 3, na osnovu kojih možemo izvesti sledeće zaključke:

1) među učiniocima krivičnog dela nedavanje izdržavanja se u značajnoj meri javljaju i lica ženskog pola. Naime, maksimalno učešće žena kao učinilaca u ukupnom broju krivičnih dela ove vrste se kretao od 341 lica u toku 2019.godine, odnosno od 345 lica u toku 2018.godine,

2) procentualno posmatrano učešće žena kao učinilaca ovog krivičnog dela je u najvećem procentu/obimu evidentirano upravo poslednjih analiziranih godina. Taj se broj kretao od 16,04 % u toku 2018.godine, preko 16,05 % u toku 2019.godine, odnosno 16,27 % u toku 2021.godine do maksimalnih 17,76 % u toku 2020.godine (kada su žene prelazile iznos od jedne šestine) i

3) žene su kao učinioci krivičnog dela nedavanja izdržavanja najmanje, odnosno najređe učestvovala u toku 2010.godine sa učešćem od 9,85 % ili 2008.godine kada je njihovo učešće među krivičnim delima iznosilo 9,91 % (dakle, ispod jedne desetine). S druge strane, posmatrano u apsolutnim brojevima žene su u najmanjem broju učestvovala u izvršenju ovog krivičnog dela upravo u toku 2008.godine kada je 151 žensko lice prijavljeno za ovo krivično delo, odnosno kada je prijavljeno 138 ženskih lica za ovo krivično delo u toku 2007.godine.

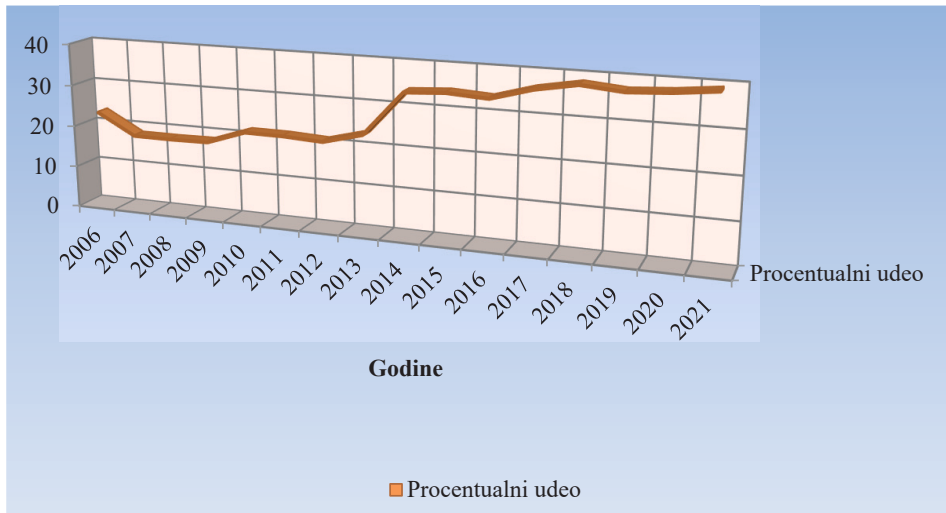
4. POLITIKA KRIVIČNOG PROGONA ZA KRIVIČNO DELO NEDAVANJE IZDRŽAVANJA

U narednim izlaganjima ćemo analizirati politiku krivičnog gonjenja učinilaca krivičnih dela nedavanja izdržavanja u periodu 2006-2021. godine u Republici Srbiji, odnosno njenu efikasnost, zakonitost sprovođenja i kvalitet kroz raspoložive statističke podatke.

Tabela 4. Način okončanja prethodnog krivičnog postupka za krivično delo nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Godine	Prijavljena lica	Odbačaj prijave	Procentualni udeo	Prekid istrage	Procentualni udeo	Obustava istrage	Procentualni udeo
2006.	1.074	249	23,18	0	0	9	0,84
2007.	1.234	224	18,15	0	0	38	3,08
2008.	1.524	276	18,11	5	0,33	30	1,97
2009.	1.742	318	18,25	0	0	13	0,75
2010.	1.442	309	21,43	1	0,07	1	0,07
2011.	1.882	402	21,36	0	0	11	0,58
2012.	2.141	447	20,88	0	0	11	0,51
2013.	2.041	476	23,32	0	0	11	0,54
2014.	1.820	615	33,79	0	0	5	0,27
2015.	2.341	805	34,39	0	0	1	0,04
2016.	2.395	810	33,82	0	0	5	0,21
2017.	2.195	802	36,54	0	0	1	0,05
2018.	2.151	823	38,26	0	0	1	0,05
2019.	2.125	795	37,41	0	0	0	0

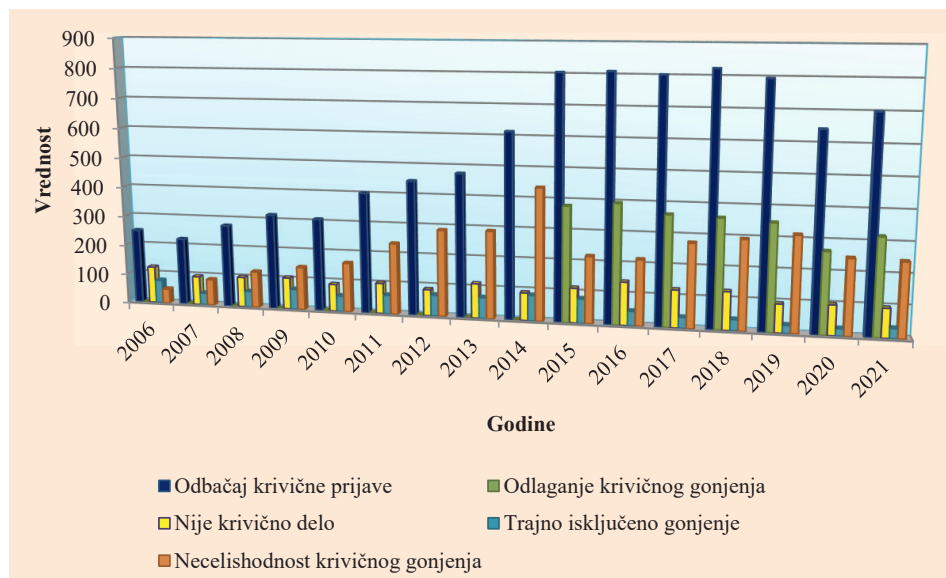
2020.	1.695	644	37,99	0	0	0	0
2021.	1.795	700	39,00	0	0	1	0



Grafikon 7. Procentualni udeo odbačenih prijava za krivično delo nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Tabela 5. Razlozi za odbačaj krivične prijave za krivično delo nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u period 2006-2021.godine

godina	Prijavljena lica	Odbačaj krivične prijave	Odlaganje krivičnog gonjenja	Nije krivično delo	Zastarelost	Trajno isključeno gonjenje	Necelishodnost krivičnog gonjenja
2006	1.074	249	0	123	0	78	48
2007	1.234	224	0	96	0	40	88
2008	1.524	276	0	101	0	53	122
2009	1.742	318	0	106	0	68	144
2010	1.442	309	0	91	0	53	165
2011	1.882	402	0	102	0	63	237
2012	2.141	447	0	88	0	71	288
2013	2.041	476	0	115	0	70	291
2014	1.820	615	0	92	0	85	438
2015	2.341	805	382	115	6	81	221
2016	2.395	810	396	142	7	48	217
2017.	2.195	802	365	124	0	36	277
2018.	2.151	823	360	126	5	37	295
2019.	2.125	795	351	94	8	27	315
2020.	1.695	644	267	99	6	24	248
2021.	1.795	700	319	96	6	33	244



Grafikon 8. Razlozi za odbačaj krivične prijave za krivično delo nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u period 2006-2021.godine

O efikasnosti, kvalitetu i zakonitosti sprovođenja prethodnog krivičnog postupka govore statistički podaci navedeni u tabelama broj 4, 5 i 6. Na ovom mestu se odslikavaju podaci o stanju efikasnosti sprovođenja politike krivičnog gonjenja učinilaca krivičnog dela nedavanje izdržavanje. Iz navedenih podataka možemo zaključiti sledeće: 1) prethodni krivični postupak, pored podizanja optužnog akta nadležnog javnog tužioca, je najčešće okončavan na tri načina. To su: a) prekid istrage, b) obustava istrage i c) odbačaj krivične prijave, 2) za krivično delo nedavanje izdržavanja je prethodni postupak najređe, gotovo na simboličan način, okončavan prekidom istrage iz zakonom propisanih razloga. Sem u toku 2008.godine, kada je u pet predmeta istraga prekinuta, odnosno u toku 2010.godine kada je istraga prekinuta u samo jednom predmetu, u svim ostalim posmatranim godinama nije zabeležen nijedan drugi predmet koji je okončan na ovaj način, 3) nešto je češće prethodni krivični postupak za ovo krivično delo okončavan obustavom istrage. Sem 2019.i 2020.godine, kada nije evidentirana nijedna obustava istrage prema učiniocu krivičnog dela nedavanje izdržavanje, na ovaj način je prethodni krivični postupak okončavan najređe, dakle, u minimalnom obimu od 0,05 % u toku 2017.i 2018.godine, odnosno u 0,04 % slučajeva u toku 2015.godine, dakle, krajem analiziranog perioda. S druge strane, najveći obim/udeo/učešće obustave istrage za ovo krivično delo je evidentiran u toku 2007.godine sa učešćem od 3,08 %, 4) najznačajniji i najčešće primenjivani osnov okončanja prethodnog krivičnog postupka za krivično delo nedavanje izdržavanje je predstavljao odbačaj krivične prijave. Ovaj osnov se najređe javljao u toku 2007.godine kada je obuhvatao 18,15 % ili u toku 2008.godine sa učešćem od 18,11 % (kada je, dakle, iznosio nešto manje od jedne petine). Maksimalan udeo odbačaja krivične prijave je zabeležen upravo poslednjih analiziranih godina. Tako je u toku 2018.godine ovaj način okončanja prethodnog krivičnog postupka obuhvatao više od jedne trećine – u toku 2018.godine – sa učešćem od 38,26 %, u toku 2019.godine – sa učešćem od 37,41 % ikonačno, u toku 2020.godine – sa učešćem od 37,99

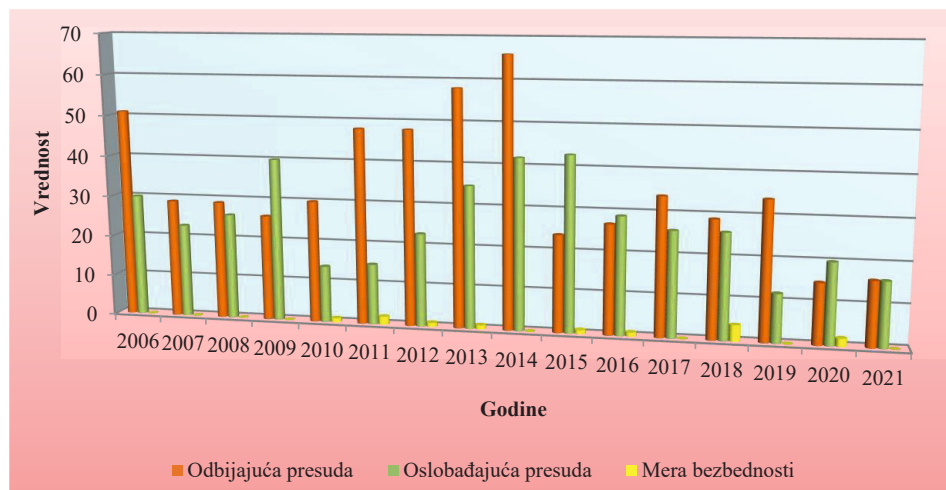
% ili u toku poslednje analizirane 2021.godine sa učešćem od 39,00 %, 5) budući da je odbačaj krivične prijave najčešće korišćen osnov okončana prethodnog krivičnog postupka za krivično delo nedavanje izdržavanja, to ćemo u nastavku izlaganja ukazati na rezultate analize vrste zakonskih propisanih razloga za ovu procesnu situaciju. Iz raspoloživih podataka zaključujemo da su kao razlozi za odbačaj krivične prijave najčešće korišćeni sledeći razlozi: a) necelishodnost krivičnog gonjenja, b) nepostojanje osnova da je prijavljeno delo krivično delo i c) trajno isključenje krivičnog gonjenja na kraju. Odlaganje krivičnog gonjenja kao razlog za odbačaj krivične prijave seizuzetno retko pojavljivao u posmatranom periodu, pa tako ovaj način okončanja prethodnog krivičnog postupka uopšte nije bio evidentiran u prvom analiziranom vremenskom periodu od 2006.do 2014.godine, kao ni zastarelost krivičnog gonjenja koje se potomjavljalo u simboličnom broju između pet i osam krivičnih predmeta i 6) analizirajući zakonske razloge za obustavu istrage kao načina okončanja prethodnog krivičnog postupka za krivično delo nedavanje izdržavanja uočava se da se ovde ističu dva najčešća osnova. To su: a) isključenje krivičnog gonjenja i b) nepostojanje krivičnog dela. "Nepostojanje dokaza" o učinjenom krivičnom delu predstavlja treći zakonski razlog za primenu ovog procesnog rešenja. No, ovaj se osnov javljao retko, od jednog do tri predmeta godišnje, osim u toku 2010., 2015., 2017., 2018. 2019.i2020. godine kada se uošte nije javljao u sudskoj praksi domaćih sudova. Na kraju, zastarelost krivičnog gonjenja nijednom nije predstavljao osnov za obustavu istrage za ovo krivično delo u analiziranom vremenskom periodu.

Tabela 6. Razlozi za obustavu istrage za krivično delo nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u period 2006-2021.godine

godina	Prijavljena lica	Obustava istrage	Nije krivično delo	Isključeno gonjenje	Nema dokaza	Zastarelost
2006	1.074	9	6	0	3	0
2007	1.234	38	17	18	3	0
2008	1.524	30	9	15	6	0
2009	1.742	13	2	9	2	0
2010	1.442	1	0	1	0	0
2011	1.882	11	3	6	2	0
2012	2.141	11	2	8	1	0
2013	2.041	11	5	5	1	0
2014	1.820	5	0	4	1	0
2015	2.341	1	0	1	0	0
2016	2.395	5	1	1	2	1
2017.	2.195	1	0	1	0	0
2018.	2.151	1	1	0	0	0
2019.	2.125	0	0	0	0	0
2020.	1.695	0	0	0	0	0
2021.	1.795	1	0	1	0	0

Tabela 7. Način okončanja glavnog krivičnog postupka za krivično delo nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021. godine

Godine	Optužena lica	Odbijajuća presuda	Procentualni udeo	Oslobađajuća presuda	Procentualni udeo	Mera bezbednosti	Procentualni udeo
2006.	794	51	6,42	30	3,78	0	0
2007.	724	29	4,01	23	3,18	0	0
2008.	809	29	3,58	26	3,21	0	0
2009.	975	26	2,67	40	4,10	0	0
2010.	757	30	3,96	14	1,85	1	0,13
2011.	1.254	48	3,83	15	1,20	2	0,16
2012.	1.298	48	3,70	23	1,77	1	0,08
2013.	1.596	58	3,63	35	2,19	1	0,06
2014.	1.765	66	3,74	42	2,38	0	0
2015.	1.730	24	1,39	43	2,49	1	0,06
2016.	1.678	27	1,61	29	1,73	1	0,06
2017.	1.688	34	2,01	26	1,54	0	0
2018.	1.624	29	1,79	26	1,60	4	0,25
2019.	1.503	34	2,26	12	0,80	0	0
2020.	1.280	15	1,17	20	1,56	2	0,16
2021.	1.403	16	1,14	16	1,14	0	0

**Grafikon 9.** Način okončanja glavnog krivičnog postupka za krivično delo nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021. godine

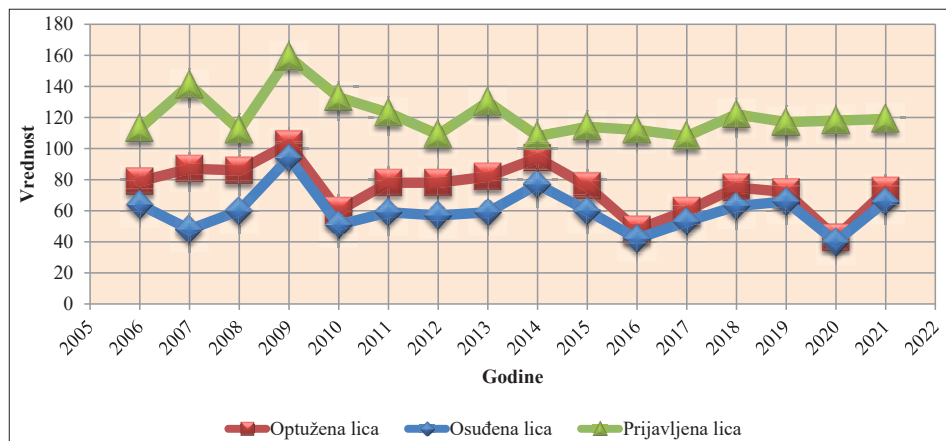
Krivični postupak za krivično delo nedavanje izdržavanja je u posmatranom periodu primene pozitivnog krivičnog zakonodavstva u Republici Srbiji u relativno visokom broju slučajeva okončavan bez izricanja osuđujuće presude, odnosno bez izrečene kazne ili druge vrste krivične sankcije. Kada se pri tome ima u vidu visok procenat i odbačenih krivičnih

prijava za ovo krivično delo koji se kreće od 33-37 % slučajeva, posebno zabrinjavaju podaci da veliki broj prijavljenih lica prolazi nekažnjeno za ovo krivično delo.

Tako iz navedene tabele o načinu okončanja glavnog postupka za prijavljena lica kao učinioce krivičnog dela nedavanje izdržavanja možemo izvući sledeće zaključke: 1) veliki je broj krivičnih predmeta za prijavljena krivična dela nedavanja izdržavanja u posmatranom period okončavan bez osuđujuće presude, dakle, bez izricanja kazne ili druge vrste krivične sankcije. Samo u izuzetno retkim slučajevima je prema učinocima ovog dela izricana medicinska mera bezbednosti, pod zakonom propisanim uslovima. Tako je neka od ovih mera bezbednosti izricana u jednom slučaju u toku 2010., 2012., 2013., 2015. i 2016. godine, dva puta u toku 2011. i 2020. godine, odnosno najviše u četiri slučaja samo u toku 2018. godine, 2) za ovo krivično delo odbijajuća presuda (presuda kojom se iz zakonom predviđenih razloga optužba odbija kao neosnovana) donošena u različitim procentima od minimalnih 1,17 % od broja prijavljenih lica u toku 2020. godine do maksimalnih 6,42 % u toku 2006. godine. Najveći broj odbijajućih presuda – 66 je zabeležen upravo u toku 2014. godine ili 58 presuda ove vrste u toku 2013. godine. Ova vrsta presude je najređe donošena 2020. godine kada je zabeleženo „svega“ 15 presuda ove vrste, odnosno 24 presude u toku 2015. godine, 3) slična je situacija i sa donetim oslobađajućim presudama za krivično delo nedavanje izdržavanja. U posmatranom periodu se broj oslobađajućih presuda za ovo krivično delo kretao od minimalnih 0,80 % u toku 2019. godine do maksimalnih 3,78 % u toku 2006. godine, odnosno 4,10 % u toku 2009. godine i 4) u apsolutnim brojevima, najviše je oslobađajućih presuda doneto upravo u toku 2014. godine i to u 42 slučaja, odnosno u toku 2015. godine u 42 slučaja.

Tabela 8. Odnos broja prijavljenih, optuženih i osuđenih lica za krivična dela nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021. godine

Godine	Prijavljena lica	Optužena lica	Procentualni udeo	Osuđena lica	Procentualni udeo
2006.	1.074	794	73,93	651	60,61
2007.	1.234	724	58,67	863	69,94
2008.	1.524	809	53,08	987	64,17
2009.	1.742	975	55,97	1.193	68,48
2010.	1.442	757	52,50	668	46,32
2011.	1.882	1.254	66,63	1.115	59,25
2012.	2.141	1.298	60,63	1.144	53,43
2013.	2.041	1.596	78,20	1.405	54,14
2014.	1.820	1.765	96,98	1.561	85,77
2015.	2.341	1.730	73,90	1.600	68,35
2016.	2.395	1.678	70,06	1.563	65,26
2017.	2.195	1.688	76,90	1.553	70,75
2018.	2.151	1.624	75,50	1.506	70,01
2019.	2.125	1.503	70,73	1.395	65,65
2020.	1.695	1.280	75,52	1.184	69,85
2021.	1.795	1.403	78,16	1.319	73,48



Grafikon 10. Odnos broja prijavljenih, optuženih i osuđenih lica za krivična dela nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Kada govorimo o efikasnosti i kvalitetu politike krivičnog gonjenja učinilaca krivičnog dela nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji, od najvećeg je značaja upoređivanje broja osuđenih, odnosno optuženih lica za ovo krivično delo prema broju prijavljenih lica. Navedeni podaci iz prednje tabele u tom pogledu upravo pružaju osnovu za zaključak da je osnovno javno tužilaštvo na efikasan, zakonit, blagovremen i kvalitetan način zastupalo podneti optužni akt za ovo krivično delo. Na to ukazuju sledeći podaci na osnovu kojih zaključujemo sledeće: 1) broj optuženih u odnosu na prijavljena lica za krivično delo nedavanje izdržavanja je različit zavisno od posmatrane godine, ali se kretao u visokom obimu prosečno u oko 60-75% prijavljenih lica. Tako se broj optuženih lica kreće od minimalnih 52,50 % optuženih lica u toku 2010. godine. Dakle, svako drugo prijavljeno lice za ovo krivično delo je upravo i bilo optuženo pred nadležnim sudom. Najviše je optuženih lica zabeleženo u toku 2006. godine u odnosu na prijavljena lica te godine – kada je taj procenat iznosio 73,93 % ili u toku 2015.godine sa 73,90 % preko 78,16 % u toku 2021.godine do maksimalnih 96,98 % optuženih lica u toku 2014.godine (kada je gotovo svako prijavljeno lice upravo bilo i optuženo), što može da ukaže i na kvalitet rada organa unutrašnjih poslova i javnog tužilaštva u prethodnom krivičnom postupku i 2) kada se radi o broju osuđenih u odnosu na prijavljena lica za krivično delo nedavanje izdržavanja situacija je gotovo identična, budući da je prosečno osuđivano oko 53-70 % prijavljenih lica (preko polovine do dve trećine prijavljenih lica). Tako je najmanje osuđenih lica i to „samo“ 46,32 % (nešto manje od 1/2) u odnosu na prijavljena lica zabeleženo u toku 2010.godine, dok je najeći broj osuđenih lica od 85,77 % upravo evidentiran u toku 2014.godine.

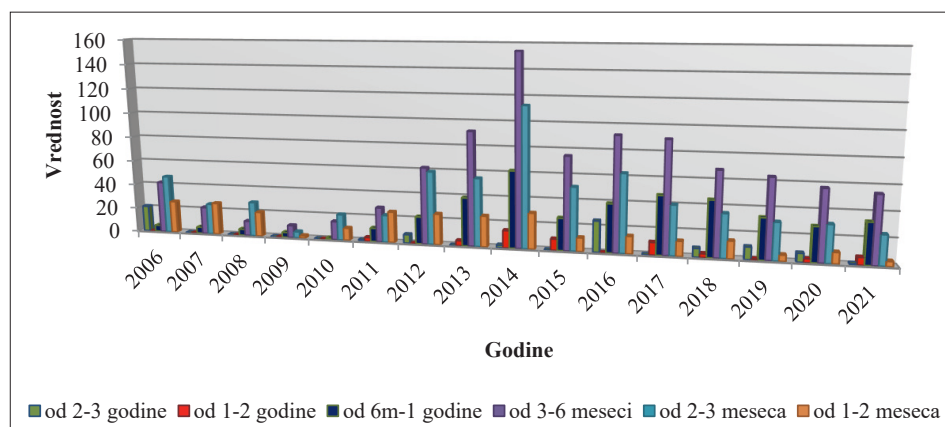
5. KAZNENA POLITIKA SUDOVA ZA KRIVIČNO DELO NEDAVANJE IZDRŽAVANJA

Na ocenu o kvalitetu i efikasnosti nadležnih državnih organa krivičnog pravosuđa ipak u suzbijanju kriminaliteta u najvećoj meri utiče kvalitet okončanih krivičnih postupaka za krivična dela. To se odnosi na vrstu i meru izrečenih kazni i drugih vrsta krivičnih sankcija, pri čemu treba imati u vidu (a što proizilazi iz prethodnih izlaganja) da je za ovo krivično delo u pojedinim oblicima/vidovima ispoljavanja propisana jedino i isključivo

kazna zatvora (osim za osnovno delo kada je ova kazna propisana alternativno uz novčanu kaznu). No, sudska statistika nam pruža drugačija saznanja na osnovu kojih možemo zaključiti o kaznenoj politici sudova, odnosno o politici izricanja krivičnih sankcija za ovo krivično delo.

Tabela 9. Izrečene kazne zatvora učiniocima krivičnog dela nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021. godine, po trajanju

Godine	osuđena lica	od 2-3 godine	od 1-2 godine	od 6m-1 godine	od 3-6 meseci	od 2-3 meseca	od 1-2 meseca	do 30 dana
2006.	651	21	0	5	42	47	26	13
2007.	863	0	0	5	22	25	26	0
2008.	987	0	0	5	12	28	20	0
2009.	1.193	0	0	4	10	5	2	0
2010.	668	0	0	1	15	21	10	0
2011.	1.115	1	3	11	28	22	25	0
2012.	1.144	7	0	22	62	59	25	0
2013.	1.405	0	4	39	92	55	25	0
2014.	1.561	2	14	62	154	113	29	0
2015.	1.600	0	9	26	75	51	11	0
2016.	1.563	25	0	39	92	63	14	0
2017.	1.553	0	10	47	90	40	12	0
2018.	1.506	7	3	45	68	35	14	0
2019.	1.395	10	1	33	64	30	5	0
2020.	1.184	7	3	28	57	30	9	0
2021.	1.319	1	6	33	54	24	4	0



Grafikon 11. Izrečene kazne zatvora učiniocima krivičnog dela nedavanje izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021. godine, po trajanju

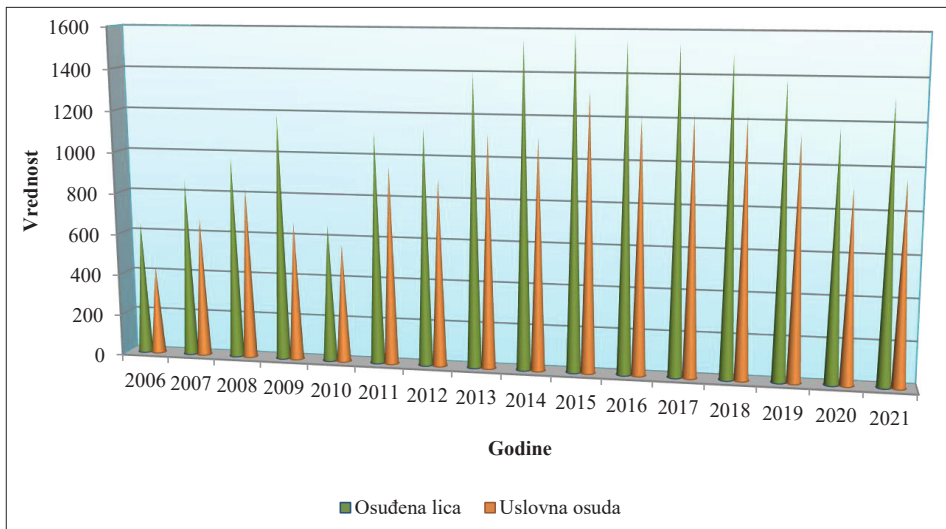
Podaci navedeni u prethodnoj tabeli o vrsti i meri izrečenih kazni zatvora (u odnosu na propisane kazne) za krivično delo nedavanje izdržavanja ukazuju na kvalitet podnetih optužnih akata za ova krivična dela, kvalitet i vrednost izvedenih dokaza na osnovu kojih je sud i odlučivao o vrsti i meri kazne koju je izricao učiniocima krivičnih dela. Na osnovu navedenih statističkih pokazatelja možemo zaključiti sledeće o kaznenoj politici sudova za analizirano krivično delo: 1) za krivično delo nedavanje izdržavanja je najčešće izricana kazna zatvora u trajanju od tri do šest meseci, pa potom kazna zatvora u trajanju od dva do tri meseca, a tek na trećem mestu je to kazna zatvora u trajanju od jednog do dva meseca. Ove vrste, odnosno mere kratkotrajnog zatvora izricane su u svakoj posmatranoj godini za ovo krivično delo, 2) kazna zatvora u trajanju do trideset dana je izrečena samo na početku ovog empirijskog istraživanja, odnosno u toku 2006.godine (neposredno posle stupanja na snagu Krivičnog zakonika) i to prema trinaest optuženih lica za ovo krivično delo, 3) interesantno je istaći da je za ovo krivično delo u većem broju slučajeva izricana i kazna zatvora u trajanju od dve do tri godine (kazna zatvora u relativno dugom trajanju posebno što se ovde ne radi o krivičnom delu nasilničkog kriminaliteta). Tako je ova kazna najčešće izrečena prema 25 lica u toku 2016.godine, 21 licu u toku 2006.godine, deset lica u toku 2019.godine, odnosno prema sedam lica u toku 2012., 2018.i 2020.godine, dok je samo prema jednom optuženom licu za ovo krivično delo kazna zatvora u dugom trajanju izrečena u toku 2011.godine, odnosno prema dva lica u toku 2014.godine. U ostalim posmatranim godinama ova vrsta i mera kazne zatvora nije uopšte izricana i 4) kazna zatvora u trajanju od jedne do dve godine je takođe relativno često izricana učiniocima krivičnog dela nedavanje izdržavanja. Najčešće je ova kazna izrečena prema 14 lica u toku 2014.godine, deset lica u toku 2017.godine, odnosno prema devet lica u toku 2015.godine. S druge strane, ova je kazna izrečena samo jednom optuženom licu u toku 2019.godine, odnosno prema tri lica u toku 2011., 2018.i 2020.godine, odnosno prema četiri lica u toku 2013.godine.

No, pored zakonom propisane kazne zatvora za učinioce svih oblika krivičnog dela nedavanje izdržavanja u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije, u sudskoj praksi se mogu pronaći interesantni podaci o broju i vrsti izrečenih drugih vrsta krivičnih sankcija za učinioce ovog dela, što sa velikim brojem odbačenih krivičnih prijava, odnosno donetih odbijajućih i oslobađajućih presuda može da kod opšte javnosti otvori pitanje odlučnosti države da se efikasnim sistemom kazni suprotstavi svim oblicima i vidovima ispoljavanja ovog specifičnog krivičnog dela protiv braka i porodice.

Tabela 10. Izrečene druge vrste krivičnih sankcija učiniocima krivičnog dela nedavanja izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Godine	Osuđena lica	Novčana kazna	Uсловna osuda	Sudska opomena	Novčana kazna kao sporedna kazna	Rad u javnom interesu	Kućni zatvor
2006.	651	35	434	9	3	0	0
2007.	863	53	679	24	5	2	0
2008.	987	40	839	21	8	0	0
2009.	1.193	61	673	17	8	1	0
2010.	668	34	574	6	1	2	0

2011.	1.115	42	961	2	9	9	0
2012.	1.144	48	906	4	9	8	0
2013.	1.405	60	1.120	3	8	4	0
2014.	1.561	60	1.110	3	7	7	0
2015.	1.600	56	1.330	7	4	10	13
2016.	1.563	51	1.222	10	12	12	0
2017.	1.553	45	1.236	11	11	14	47
2018.	1.506	54	1.227	5	4	2	42
2019.	1.395	36	1.154	4	6	8	43
2020.	1.184	47	917	4	9	8	67
2021.	1.319	101	963	5	6	11	6



Grafikon 12. Izrečene uslovne osude u odnosu na broj osuđenih učinilaca krivičnog dela nedavanja izdržavanja u Republici Srbiji u periodu 2006-2021.godine

Iz navedenih statističkih podataka o drugim krivičnim sankcijama koje su u posmatranom periodu 2006-2021. godine u Republici Srbiji izricane učinocima krivičnog dela nedavanje izdržavanja, a koji su navedeni u prethodnoj tabeli, može zaključiti sledeće: 1) u odnosu na broj osuđenih lica po analiziranim godinama za krivično delo nedavanje izdržavanja je najčešće izricana uslovna osuda. Ona je tako maksimalno izricana krajem analiziranog vremenskog perioda od 2013.do 2019.godine kada je godišnje donošeno između 1.100 do 1.200 presuda kojom je izrečena ova osnovna mera upozorenja. Najveći obuhvat ove krivične sankcije je izrečen 2017.godine sa 1.236 presuda, **što je činilo** 79,59 % izrečenih sankcija osuđenim licima (dakle, **četiri** petine), 2) na drugom mestu po učestalosti izrečenih krivičnih sankcija osuđenim učinocima ovog krivičnog dela nalazi se novčana kazna. Ona je izricana svake posmatrane godine i to prema 60 lica u toku 2013.i 2014. godine ili prema 61 licu u toku 2009.godine, odnosno prema 101 licu u toku 2021.godine

kada je zabeležen njen maksimalan udeo. Najređe je ova kazna izricana u toku 2010.godine kada je izrečena prema 34 lica, u toku 2006.godine kada je ova kazna izrečena prema 35 osuđena lica, odnosno u toku 2019.godine sa izrečenih 36 kazni ove vrste, 3) interesatno je, **što** proizilazi iz navedenih statističkih pokazatelja, da je za ovo krivično delo svake pojedine analizirane godine izricana i novčana kazna kao sporedna kazna uz kaznu zatvora. Tako je ova kazna izrečena najčešće prema 12 lica u toku 2016.godine, prema 11 lica u toku 2017.godine, odnosno prema devet lica u toku 2011, 2012.i 2020.godine, 4) značajno je zapažanje da je za krivično delo nedavanje izdržavanja svake analizirane godine u ovom istraživanju izricana sudska opomena kao najblaža vrsta krivične sankcije za punoletna lica. Najčešće je ova mera upozorenja izrečena prema 24 lica u toku 2007.godine, odnosno prema 21 licu u toku 2008.godine (dakle, u prvim godinama na početku ovog istraživanja). Najređe je sudska opomena izrečena prema dva osuđena učinioca ovog krivičnog dela u toku 2010.i 2011.godine, odnosno prema tri lica u toku 2013.i 2014.godine, 5) za krivično delo nedavanje izdržavanja je u posmatranom periodu izricana i kazna kućnog zatvora (izvršenje kazne zatvora u trajanju do jedne godine u prostorijama u kojima osuđeno lice stanuje) kao poseban oblik,forma, modalitet izvršenja kratkotrajne kazne zatvora. Ova je kazna izricana redovno u periodu od 2015.do 2021.godine. Tako je ova kazna izrečena prema trinaest lica u toku 2015.godine, dok je u maksimalnom obimu ova kazna izrečena prema 67 lica u toku 2020.godine, odnosno prema 86 lica u toku 2021.godine i 6) učiniocima ovog krivičnog dela je svake posmatrane godine (osim u toku 2006.i 2008.godine) izricana ikazna rada u javnom interesu. Ova je kazna najčešće izrečena prema 14 lica u toku 2017.godine, prema 12 lica u toku 2016.godine, odnosno prema deset lica u toku 2015.godine. S druge strane, ova je kazna u najmanjem obimu izrečena samo prema jednom osuđenom licu u toku 2009.godine, odnosno prema dva osuđena lica u toku, 2007., 2010.i 2018.godine.

6. ZAKLJUČAK

U cilju efikasne zaštite ustavom garantovanog prava na izdržavanje dece (maloletnika) od strane za to zakonom određenih lica (članova porodice ili roditelja) u Republici Srbiji je propisana krivična odgovornost i kažnjivost kroz inkriminaciju krivičnog dela nedavanje izdržavanje u osnovnom ili kvalifikovanom obliku ispoljavanja (član 195.) za koje su propisane kazne zatvora. Ovo se delo javlja u različitim pojavnim manifestacijama radnje izvršenja – delatnosti nedavanja ili izbegavanja izdržavanja u određenom iznosu i u određenom roku.

No, sudskoj statističkoj praksi se u periodu 2006-2021.godine, pored velikog broja odbačenih krivičnih prijava, odnosno oslobađajućih (ili odbijajućih) presuda, može uočiti veliki broj izrečenih vanzavodskih sankcija, poput uskovne osude, sućnog zatvora ili sudske opomene, **što** treba da bude pokazatelj zakonodavcu da u predstojećoj reformi krivičnog zakonodavstva u narednom periodu pronađe još efikasnija rešenja.

7. LITERATURA

Babić, M., Marković, I. (2007) Krivično pravo. Posebni dio. Banja Luka:Pravni fakultet.

Delić, N. (2021) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Pravni fakultet.

Dorđević, Đ. (2011) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Kriminalističko-policijska akademija.

Dorđević, Đ., Kolarić, D. (2020) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Kriminalističko-policijski univerzitet.

Dorđević, Đ., Bodrožić, I. (2024) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Kriminalističko-policijski univerzitet.

Dorđević, M., Dorđević, Đ. (2020) Krivično pravo. Beograd:Projuris.

Jovašević, D. (2017) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Dosije,

Jovašević, D., Miladinović Stefanović, D. (2023) Krivično pravo. Posebni deo. Niš:Pravni fakultet.

Lazarević, Lj. (1993) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Savremena administracija.

Pavišić, B., Grozdanić, V., Veić, P. (2007) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb:Narodne novine.

Simić, I., Petrović, M. (2002) Krivični zakon Republike Srbije. Praktična primena. Beograd:Službeni glasnik.

Simić, I., Trešnjev, A. (2010) Krivični zakonik s kraćim komentarom. Beograd:Ing pro.

Stojanović, Z., Perić, O. (1996) Komentar Krivičnog zakona Republike Srbije. Beograd:Službeni list.

Stojanović, Z., Perić, O. (2000) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Službeni glasnik.

Stojanović, Z., Delić, N. (2013) Krivično pravo. Posebni deo. Beograd:Pravni fakultet.

Turković, K., et al. (2013) Komentar Kaznenog zakona. Zagreb:Narodne novine.

Službena glasila

Službeni glasnik Republike Srbije br.18/2005, 72/2011 i 6/2015.

Službeni glasnik Republike Srbije br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.

Službeni glasnik Republike Srbije br. 98/2006 i 115/2021.

Statistički bilteni

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 490, Beograd, 2009.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 502, Beograd, 2009.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 514, Beograd, 2010.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 529, Beograd, 2010.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 546, Beograd, 2011.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 558, Beograd, 2012.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 576, Beograd, 2013.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 588, Beograd, 2014.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 603, Beograd, 2015.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 617, Beograd, 2016.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 630, Beograd, 2017.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 643, Beograd, 2018.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 653, Beograd, 2019.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 665, Beograd, 2020.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 677, Beograd, 2021.

Bilten Republičkog zavoda za statistiku broj 689, Beograd, 2022.

Criminal law protection of the “right to maintenance” of children in the legislation and practice of the Republic of Serbia

Summary: In the system of criminal offenses against marriage and the family in the law of the Republic of Serbia, several provisions emphasize the enhanced criminal protection of children, most often by parents or other relatives. Among these criminal acts, the act of non-payment of maintenance (or avoiding the payment of maintenance) stands out, where, without justifiable reason, the prescribed maintenance obligation is not fulfilled for a person whom the perpetrator of the act is obliged by law to support, and this duty is determined by an enforceable court decision or an enforceable settlement before a court or other competent authority in the amount. It is a frequently committed criminal act in judicial practice, as indicated by the available data, which is discussed in this paper.

Key words: child, maintenance, failure to provide, obligation, criminal offense, punishment



DOI: 10.7251/GFP2515218M

UDC: 336.763:347.725(094.5)

Pregledni rad

Datum prijema rada:
19. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
26. jun 2025.

Građanskopravni okvir i sudska praksa akcionarskih društava – značaj skupštine akcionara

Rezime: Rad obrađuje pravni položaj akcionarskog društva u Republici Srpskoj, s fokusom na skupštinu kao centralni organ upravljanja. U tom pogledu, detaljno je analizirana sudska praksa sudova najviše instance u Bosni i Hercegovini. Ona se iskazala kao vrijedan izvor tumačenja niza raznih problema vezanih uz akcionarska društva kao što su proboj pravne ličnosti, pozivanje akcionara na sjednicu skupštine i povećanje osnovnog kapitala. Kroz sintezu zakonskih normi i sudskih tumačenja, rad pruža pregledan prikaz funkcionisanja ove vrste privrednog društva.

Ključne riječi: akcionarsko društvo, skupština akcionara, sudska praksa.

1. UVOD

Akcionarsko društvo predstavlja jednu od najznačajnijih i najučestalijih pravno-ekonomskih konstrukcija u pravnom prometu koju je pravni okvir Republike Srpske okarakterizirao kao privredno društvo i detaljno razradio njegove najbitnije stavke. U skladu sa Zakonom o privrednim društvima (u daljnjem tekstu: ZPD RS 17/23), akcionarsko društvo jeste privredno društvo koje osniva jedno ili više pravnih i/ili fizičkih lica u svojstvu akcionara radi obavljanja određene djelatnosti, pod zajedničkim poslovnim imenom, čiji je osnovni kapital utvrđen i podijeljen na akcije (čl. 179. st. 1.).

U radu se, kroz relevantne propise i praksu sudova, najprije ukratko raspravlja nadležnost sudova u privrednim predmetima vezanih za akcionarska društva uz doticanje primjera sukoba nadležnosti iz sudske prakse. Zatim se raspravlja o valjanosti zakonske definicije akcionarskog društva, njegovog nastanka i postanka uz kratak osvrt na povijest njegova nastajanja. Posebno je obrađen proboj pravne ličnosti uz ukazivanje na nekonzistentnosti u sudskoj praksi.

U drugom dijelu rada razlaže se pravno uređenje skupštine akcionarskog društva, kroz prizmu pozitivnog građansko-pravnog sistema, kao njezinog najznačajnijeg organa u pogledu nadležnosti, zatim njezinih članova i vrste skupština. U radu se nastoji kroz analizu postojećeg normativnog okvira i sudske prakse pružiti detaljnije razumijevanje pravne prirode akcionarskog društva i njegovog funkcionisanja.

Martina Matijević

studentica 3. godine
preddiplomskog studija
Opšte pravo Panevropskog
univerziteta APEIRON
Banja Luka, Banja Luka,
tinamatijev@gmail.com

Doc. dr Stevo Škrbić

docent na Fakultetu pravnih
nauka Panevropskog
univerziteta APEIRON
Banja Luka, Banja Luka,
stevo.d.skrbic@apeiron-edu.eu

2. POJMOVNO ODREĐENJE AKCIONARSKOG DRUŠTVA U GRAĐANSKOPRAVNOM SISTEMU REPUBLIKE SRPSKE

Akcionarsko društvo definirano je Zakonom o privrednim društvima Republike Srpske¹, kao temeljnim materijalnim propisom kojim se regulira položaj, prava i obaveze te osnivanje i prestanak privrednih društava.²

U slučaju nedoumice oko pravilne primjene privredne materije stvarno su nadležni okružni privredni sudovi, Viši privredni sud te, u određenim instancama, Vrhovni sud Republike Srpske prema Zakonu o sudovima Republike Srpske. Prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima Republike Srpske 2015., osnovni sudovi, iako sudovi najniže instance, bili su stvarno nadležni odlučivati o privrednim stvarima. Primjerice, u rješenju Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 o P 196255 18 R od 22.03.2018. godine odlučeno je da je za postupanje nadležan Osnovni sud u Banjaluci prilikom rješavanja sukoba nadležnosti između njega i Okružnog privrednog suda u Banjaluci. Vrhovni sud Republike Srpske je, uzevši u obzir zabranu retroaktivnosti, složio se sa Okružnim privrednim sudom u Banjaluci, s obzirom da je spor pokrenut i vođen pred Osnovni sudom u Banjaluci prije stupanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima Republike Srpske, će se pred njime i okončati.³

¹ U sporovima koji nastanu u primjeni Zakona o privrednim društvima ili bilo kojeg drugog propisa koji se odnosi na organizaciju i status privrednog društva, rješavanja sporova nastalih između članova društva međusobno, te između članova društva i privrednog društva, a tiču se položaja članova u privrednom društvu, upravljanja privrednim društvom i vođenju poslova koji proizlaze iz njihovog položaja u društvu nadležan je okružni privredni sud.

² Akcionarsko društvo različito je definirano u zakonodavstvima Republike Srpske, Republike Srbije i Republike Hrvatske:

- a) Akcionarsko društvo jeste privredno društvo koje osniva jedno ili više pravnih i/ili fizičkih lica u svojstvu akcionara radi obavljanja određene djelatnosti, pod zajedničkim poslovnim imenom, čiji je osnovni kapital utvrđen i podijeljen na akcije (čl. 179. st. 1. ZPD RS 17/23).
- b) Akcionarsko društvo je društvo čiji je osnovni kapital podijeljen na akcije koje ima jedan ili više akcionara koji ne odgovaraju za obaveze društva (čl. 245. st. 1. Zakona o privrednim društvima Republike Srbije (u daljnjem tekstu: ZPD RS 19/25)).
- c) Dioničko društvo je trgovačko društvo u kojemu članovi (dioničari) sudjeluju s ulozima u temeljnome kapitalu podijeljenom na dionice (čl. 159. st. 1. Zakona o trgovačkim društvima (u daljnjem tekstu: ZTD)).

Građanskopravni sistem Republike Srpske iznio je najpotpunije zakonsko pojmovno određenje akcionarskog društva. *Definiendum* pojma akcionarskog društva u ZPD RS 19/25 štur je jer pojam društvo može se odnositi i na društvo kapitala i na društvo lica. ZPD RS 17/23 i ZTD ispravno su odabrali „privredno“ odnosno „trgovačko“ društvo kao *definiendum*.

ZPD RS 17/23 pored svega ovoga naveo je još dvije primarne karakteristike akcionarskih društava u definiciji:

- a) obavljanje određene djelatnosti
- b) zajedničko poslovno ime

³ U obrazloženju rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 570 Ps 125711 18 R od 20.07.2018. godine stoji: „*Nakon što su tuženi odgovorili na tužbu (03.12.2013. i 29.01.2014. godine), Osnovni sud u Banjaluci se, rješenjem broj: 71 0 P 179114 13 P od 01.3.2018. godine, oglasio stvarno nenadležnim za postupanje u ovoj pravnoj stvari, jer da je, odredbom člana 33. tačka b) Zakona o sudovima Republike Srpske za ovakvu vrstu spora, propisana nadležnost okružnog privrednog suda, te je predmet dostavio Okružnom privrednom sudu u Banjaluci na dalje postupanje.*

Kada fizičko lice kao bivši član privrednog društva traži razrješenje međusobnih odnosa u okviru tog društva povodom otkupa akcija i određivanja primjerene vrijednosti tih akcija, za suđenje je nadležan privredni sud.⁴

Nadalje, prema čl. 179. st. 1. ZPD RS 17/23, akcionarsko društvo jeste privredno društvo koje osniva jedno ili više pravnih i/ili fizičkih lica u svojstvu akcionara radi obavljanja određene djelatnosti, pod zajedničkim poslovnim imenom, čiji je osnovni kapital utvrđen⁵ i podijeljen na akcije. Akcionarsko društvo odgovara za svoje obaveze celokupnom

Okružni privredni sud u Banjaluci nije prihvatio nadležnost, nego je - podneskom broj: 57 0 Ps 125711 18 Ps od 02.7.2018. godine, zatražio od ovog suda da rješi sukob nadležnosti, ističući da je, saglasno odredbi člana 98. stav 2. Zakona o sudovima Republike Srpske, za rješavanje ovog predmeta stvarno i mjesno nadležan Osnovni sud u Banjaluci.“

⁴ U obrazloženju rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 O V 363696 22 R od 14.09.2022. godine, Vrhovni sud Republike Srpske naveo je: „Rješenjem broj: 57 0 V 137176 21 V od 05.11.2021. godine Okružni privredni sud u Banjaluci, se oglašio stvarno nenadležnim za postupanje po prijedlogu za određivanje primjerene naknade za otkup akcija malih akcionara od strane protivnika predlagača, kao otkupioaca. Nalazi da se radi o postupku za čije provođenje je nadležan sud opšte nadležnosti, budući da je predlagač izgubio svojstvo malog akcionara, pa se ne radi o sporu, odnosno postupku koji ima u vidu odredba člana 33. tačka b) Zakona o sudovima Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 37/12 i 44/15 i 100/17 – u daljem tekstu: ZS RS). Po pravosnažnosti rješenja predmet je ustupio Osnovnom sudu u Banjaluci. Osnovni sud u Banjaluci je – iako je prijedlog poslao na odgovor, održao dva ročišta, te odredio i proveo dokaz vještačenjem po vještaku ekonomske struke – podneskom broj: 71 0 V 363696 21 V od 06.9.2022. godine, dostavio predmet ovom sudu, radi rješavanja sukoba nadležnosti između navedena dva suda, uz obrazloženje, da je za postupanje u ovom slučaju, saglasno dopisu Vrhovnog suda Republike Srpske broj: 118-0-SuI-22-000 092 od 28.4.2022. godine, nadležan privredni sud, a ne sud opšte nadležnosti. U konkretnom slučaju, prema činjeničnim navodima prijedloga i odgovora na prijedlog, te ostalom sadržaju predmetnog spisa, bez obzira što je riječ o predlagaču kao fizičkom licu i malom akcionaru (nezavisno od toga jesu li akcije u međuvremenu prenesene, odnosno otkupljene ili nisu), ovaj postupak karakteriše i određuje činjenica da se radi o njihovom međusobnom odnosu povodom otkupa akcija i određivanja primjerene vrijednosti tih akcija, što je regulisano odredbama Zakona o privrednim društvima. Naprijed izloženo, s obzirom na sadržaj i suštinu stavljenog prijedloga i karakteristike označenih stranaka – kao i sadržaj odredbe člana 33. tačka b) ZS RS koja propisuje, da okružni privredni sudovi u prvom stepenu odlučuju u sporovima koji nastanu u primjeni Zakona o privrednim društvima ili bilo kojeg drugog propisa koji se odnosi na organizaciju i status privrednih društava, rješavanje sporova nastalih između članova privrednog društva međusobno, te između članova društva i privrednog društva, a tiču se položaja članova u privrednom društvu, upravljanja privrednim društvom i vođenja poslova koji proizlaze iz njihovog položaja u društvu – upućuje na nadležnost privrednog suda. Prema tome, za postupanje u ovoj pravnoj stvari nadležan je Okružni privredni sud u Banjaluci, slijedom čega je, temeljem odredbe člana 22. stav 1. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik RS“ br. 58/03, 85/03, 74/05, 49/09 i 61/13) i člana 35. tačka d) ZS RS, o nastalom sukobu nadležnosti odlučeno kao u izreci.“

⁵ U ZPD RS 19/25 i ZTD naglašeno je da članovi društva sudjeluju s ulozima u kapitalu koji je podeljen na akcije tj. dionice. Pri tome, ZPD RS 19/25 i ZPD RS 17/23 opredijelili su se za pravni naziv „osnovni“, a ZTD „temeljni“ kapital. Njegova visina zakonski je određena u sve tri države. ZTD je odredio da najniži nominalni iznos temeljnoga kapitala 25.000,00 eura (čl. 162. st. 1.). ZPD RS 19/25 takođe je normirao isključivo minimalni iznos osnovnog kapitala u visini od 3.000.000,00 dinara (čl. 293. st. 1.). ZTD RS 17/23 jedini je koji je odredio minimalni iznos osnovnog kapitala prema tipu akcionarskog društva pa kod zatvorenog akcionarskog društva na

svojom imovinom. Vrhovni sud Federacije BiH je u presudi broj 39 o P 060375 22 Rev od 24.01.2023. godine pojmovno odredio imovinu privrednog društva kao aktivu (stvari i prava) društva, kojem pravo priznaje subjektivitet (svojstvo pravnog lica).⁶

Osnovni nedostatak ovoj zakonskoj definiciji je u tome što nije određena granica odgovornosti akcionara za obaveze akcionarskog društva samo do visine uložених sredstava u akciji.⁷ Treba nadodati da sredstva koja akcionari ulažu ne moraju biti isključivo monetarne prirode. Naime, ulog u akcionarsko društvo u zamjenu za izdavanje akcija može se unijeti u novcu ili u imovinskim pravima (čl. 187. st. 1. ZPD RS 17/23).⁸ Akcionarsko društvo ne može davati zajmove, kredite ili drugu finansijsku podršku ili određena obezbjeđenja za sticanje svojih akcija (čl. 185. st. 1. ZPD RS 17/23).

Drugi nedostatak ove definicije bio bi to što se ne spominje vremensko trajanje akcionarskog društva. Dakle, ako osnivačkim aktom nije izričito određeno, pretpostavlja se da je ono osnovano na neodređeno vreme. Akcionarsko društvo, kao i sva privredna društva koja postoje u građanskopravnom sistemu Republike Srpske, nastaje odnosno stiče⁹ svojstvo pravnog lica upisom u sudski registar. Upis osnivanja akcionarskog društva obavezno se objavljuje u Službenom glasniku Republike Srpske.

2.1. Podjela akcionarskih društava

Primarna podjela akcionarskih društava je na zatvorena i otvorena. Prethodnu klasifikaciju akcionarskih društava poznaje Zakon o privrednim društvima Republike Srpske te je njime uvedena. *Analogia legis*, inspirirana je podjelom kompanija¹⁰ na privatne

dan upisa u registar iznosi 20.000 konvertibilnih maraka i otvorenog akcionarskog društva na dan upisa 50.000 konvertibilnih maraka (čl. 228. st. 1-2.).

⁶ U slučaju likvidacije, ako likvidacioni upravnik utvrdi da imovina privrednog društva nije dovoljna za to da se podmire sva potraživanja povjerilaca, dužan je da odmah obustavi postupak likvidacije i pokrene postupak stečaja (čl. 349. st. 1. ZPD RS 17/23). U suprotnom slučaju, ako imovina privrednog društva u likvidaciji preostane nakon izmirenja potraživanja povjerilaca i drugih potraživanja, nju raspodjeljuje likvidacioni upravnik ortacima, članovima i akcionarima (čl. 351. st. 1. ZPD RS 17/23).

⁷ Carić, S. (1998). Akcionarsko društvo. Pravo - teorija i praksa, 15(2), 20.

⁸ Ulog u akcionarsko društvo u zamjenu za izdavanje akcija ne može se unijeti u radu i uslugama društvu, bilo da su izvršeni ili budući osim ako je tako određeno osnivačkim aktom (čl. 187. st. 1-2. ZPD RS 17/23).

⁹ Uz prijavu za upis osnivanja društva u sudski registar, direktor akcionarskog društva podnosi i sledeće isprave (Marković-Bajalović, 2013):

- 1) notarski obrađen osnivački akt (ugovor o osnivanju ili odluka ako društvo ima samo jednog osnivača);
- 2) odluka o imenovanju direktora, odnosno članova upravnog odbora ako nisu određeni osnivačkim aktom;
- 3) izvještaj osnivača o nenovčanim ulozima ako procjenu vrijednosti nenovčanih uloga vrše sami osnivači, i odgovarajući izvještaj ovlaštenog procjenjivača o vrijednosti uloga u stvarima i pravima;
- 4) potvrda banke o deponovanim novčanim ulozima na privremeni račun privrednog društva u osnivanju;
- 5) isprava o odgovarajućim sredstvima obezbeđenja za nenovčani ulog – ako je obezbeđenje predviđeno ugovorom o osnivanju ili statutom;
- 6) druge isprave utvrđene zakonom.

¹⁰ Građansko pravo Republike Srpske ne poznaje pojam „kompanija“ pa se u ovom kontekstu

i javne u anglosaksonskom pravu. Prvenstvena distinkcija između zatvorenih i otvorenih akcionarskih društava leži u njihovu načinu osnivanja. Zatvoreno akcionarsko društvo osniva se simultanim putem, istovremenim upisom i uplatom svih akcija u osnivanju (čl. 188. st. 2. ZPD RS 17/23). Njegove se akcije izdaju samo njegovim osnivačima ili ograničenom broju lica u skladu sa zakonom. Otvoreno akcionarsko društvo osniva se sukcesivnim putem, upućivanjem javnog poziva trećim licima za upis i uplatu akcija (čl. 188. st. 3. ZPD RS 17/23). Nemačka pravna teorija razlikuje i tzv. kvalifikovani način osnivanja (nem. *Die Qualifizierte AG*) koji građanskopravni sistemi u Republici Hrvatskoj, Republici Srpskoj i Republici Srbiji ne prihvataju¹¹ jer ono može biti i simultano i sukcesivno.¹²

Postupak izdavanja akcija jedna je od rijetkih materija u poslovnom pravu koja je regulirana *jus cogens* umjesto dispozitivnim normama. Jedna se vrsta akcionarskog društva može pretvoriti u drugu i obrnuto, a odluku o pretvaranju donosi skupština akcionarskog društva. Također, akcionarsko društvo može promijeniti oblik u društvo ograničene odgovornosti.¹³

Prema presudi Vrhovnog suda Federacije BiH broj 51 o Ps 022257 13 od 26.12.2013. godine pravična tržišna vrijednost akcija u slučaju kada nije bilo prometa akcija na burzi (aktivnog tržišta) u razdoblju od dana objavljivanja datuma održavanja skupštine do datuma održavanja skupštine se određuje na temelju odredbi koje se odnose na neaktivno tržište, primjenom tehnike procjene. Dakle, uzima se prosjek prometa akcija za cijelo razdoblje zatvorenog tipa čija je vrijednost utvrđena od strane skupštine akcionara.

S druge strane, Vrhovni sud Republike Srpske je u presudi broj 72 o P 041812 18 Rev od 05.07.2018. godine izjasnio da u slučaju kada se akcijama društva ne trguje redovno ili kada ne postoji uređeno tržište, tržišna vrijednost akcija po tužbi nesaglasnih akcionara se utvrđuje na osnovu procijenjene vrijednosti kapitala društva, primjenom odgovarajućih metoda procjene.

Postavlja se pitanje ulazi li dobit koju ostvaruje akcionar u zajedničku stečenu imovinu u braku. Vrhovni sud Republike Srpske¹⁴ je zauzeo stav da unošenjem uloga jednog supružnika u akcionarsko društvo ne može se konstituisati člansko pravo u akcionarskom društvu njegovom supružniku iz čega slijedi da on nema pravo na isplatu dobiti. Ipak, udjeli u akcionarskom društvu prenosivi su pismenim ugovorom i nasljeđivanjem, a u određenim slučajevima i tužbom kod suda.¹⁵ S druge strane, udjeli člana društva mogu biti predmet zahtjeva za utvrđivanje bračne stečevine pod uslovom da su stečeni radom za vrijeme trajanja bračne zajednice.

iznimno koristi kao amerikanizirani sinonim za akcionarsko društvo.

¹¹ Timotijević, A. (2007). Postupak osnivanja akcionarskog društva u našem i uporednom pravu. *Pravo – teorija i praksa*, 9(11-12), 73.

¹² Do kvalifikovanog osnivanja dolazi: a) kada se pojedinim akcionarima daju posebne pogodnosti u akcionarskom društvu u odnosu na druge akcionare; b) kada prilikom osnivanja akcionarskog društva nastaju posebni troškovi; c) kada se ulozi uplaćuju u stvarima (Timotijević, 2007; prema Filipović, 1989).

¹³ Vrhovni sud Federacije BiH je u presudi broj 17 0 Ps 088939 20 Rev od 14.10.2020. godine iznio da promjena oblika društva iz akcionarskog u društvo ograničene odgovornosti ne predstavlja razlog gubitka aktivne legitimacije jer promjena oblika društva nije prestanak društva.

¹⁴ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 P 338875 24 Rev od 12.02.2025. godine

¹⁵ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 P 338875 24 Rev od 12.02.2025. godine

Zakonski je propisan minimalni novčani ulog osnovnog kapitala zatvorenog akcionarskog društva i otvorenog akcionarskog društva kao dvaju primarnih tipova potonje vrste privrednog društva. Kod prvospomenutog iznosi 20.000 konvertibilnih maraka na dan upisa u registar, a drugospomenutog 50.000 konvertibilnih maraka.¹⁶

Osnovni kapital zatvorenog akcionarskog društva može se odlukom skupštine akcionara povećati novim ulozima koji mogu biti novčani ili nenovčani (čl. 228. st. 6. ZPD RS 17/23). Ono se može izvršiti i pretvaranjem potraživanja u akcije. Kod otvorenog akcionarskog društva odluku donosi skupština akcionara, ali i upravni odbor u slučajevima kada može donijeti takvu odluku u skladu sa zakonom. Odluka o novoj emisiji akcija po osnovu novih uloga može se donijeti tek nakon potpune uplate već upisanih akcija iz prethodne uspjele emisije, osim ako je osnivačkim aktom ili odlukom o emisiji predviđeno da se osnovni kapital može povećati ako je uplaćeno najmanje 9/10 upisanih akcija (čl. 232. st. 4. ZPD RS 17/23). Tri su osnovna načina propisana zakonom na koja se osnovni kapital otvorenog akcionarskog društva može povećati i to novim ulozima, pretvaranjem zamjenjivih obveznica u akcije i upisom akcija po osnovu prava imalaca varanata na takav upis (uslovno povećanje) i iz sredstava društva. Ovime su načini povećanja osnovnog kapitala otvorenog akcionarskog društva postali *jus cogens* pa se posljedično osnovni kapital ne može povećati na način koji nije zakonski predviđen. Tako je primjerice Vrhovni sud Federacije BiH u rješenju GŽ-131/04 od 23.11.2004. godine naglasio da nekretnina koja je postala vlasništvo društva ne može se smatrati novim ulogom temeljem kojeg bi se mogao povećati osnovni kapital društva.¹⁷

U pogledu akcija, akcionarsko društvo može izdavati obične i povlašćene akcije. Najniža nominalna vrijednost akcije je jedna konvertibilna marka. Ipak, može biti veća od prethodnog iznosa, ali u tom slučaju mora biti djeljiva sa deset. Ovo je vrlo bitno za funkcionisanje akcionarskog društva, jer se u svakom trenutku lako i jednostavno može utvrditi obim prava i obaveza svakog akcionara, bez obzira na promene u članstvu akcionarskog društva.¹⁸ Upoređivanjem broja akcija koje pojedini akcionar poseduje sa ukupnim brojem izdatih akcija u društvu određuje se vrednost uloga koju taj akcionar treba da unese i, po pravilu, broj glasova u skupštini i visina pripadajuće dividende.¹⁹ Pri tome je važno za naglasiti da lice svojstvo povjerioca kojem pripada pravo na isplatu dividende stiče tek donošenjem odluke skupštine društva da se dobit raspodjeli na dividendu. Obim prava i obaveza jednog akcionara u odnosu na ukupna prava i obaveze svih akcionara društva

¹⁶ Posebnim zakonom za osnivanje finansijskih, osiguravajućih organizacija, kao i privrednih društava koja obavljaju zakonom određene djelatnosti kao akcionarska društva može se odrediti veći novčani dio minimalnog osnovnog kapitala (čl. 228. st. 3. ZPD RS 17/23).

¹⁷ Iz rješenja Vrhovnog suda Federacije BiH GŽ-131/04 od 23.11.2004. godine: „Iz priloženih materijalnih dokaza u spisu je vidljivo da stvar - odnosno nekretnina, na osnovu koje je, a nakon utvrđene njene vrijednosti i podnesena prijava za upis povećanja osnovnog kapitala, je već samim ugovorom o prodaji odnosno o kupovini zaključenim 27.11.2002. godine postala vlasništvo društva i kao takvo upisano je na društvo - podnosioca zahtjeva u knjigu položenih isprava u z.k.uredu Općinskog suda u Sarajevu, pa se stoga ta nekretnina prema citiranoj odredbi ne može smatrati novim ulogom temeljem kojeg bi se mogao povećati osnovni kapital.“.

¹⁸ Marković-Bajalović, D. (2013). Pravo privrednih društava. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 193.

¹⁹ Marković-Bajalović, D. (2013). Pravo privrednih društava. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 193.

jednak je srazmeri između broja akcija koje taj akcionar poseduje i ukupnog broja akcija društva, odnosno ukupne vrednosti osnovnog kapitala.²⁰

2.2. Kratki povijesni pregled akcionarskih društava

Kao prvobitni oblici akcionarskih društava u stručnoj literaturi najčešće se spominju Banka St. Georgio u Đenovi osnovana 1407. i Ambrosius banka u Milanu iz 16. veka.²¹ No, prva akcionarska društva koja su izrazito slična današnjima javljaju se tek u 17. veku u Evropi. Većina tadašnjih prototipa akcionarskih društava bavila se razvojem trgovine s Indijom, Malajskim otocima i Japanom. Najpoznatija od njih bila je Nizozemska Istočno-indijska kompanija, ali njezini pandani osnivali su se i u Engleskoj, Francuskoj, Španjolskoj, Danskoj i Škotskoj. Široko je prihvaćeno da je Nizozemska Istočno-indijska kompanija prva na svijetu koja je izdavala akcije.

Prvi svojevrсни prototipi akcionarskih društava imali su puno šire ovlasti u odnosu na današnja akcionarska društva koje su čak izlazile van okvira ovlasti privrednih društava u današnjem smislu pojma. Primjerice, imali su ovlasti započinjati ratove s drugim državama i razne upravne i sudske ovlasti u zemljama koje su posjećivali.

3. PROBOJ PRAVNE LIČNOSTI

Akcije, hartije od vrednosti koje glase na deo osnovnog kapitala akcionarskog društva, sačinjavaju, kao što je već vidljivo iz njihove definicije, osnovni kapital akcionarskog društva. Upravo se po njemu akcionarsko društvo odvaja od društava lica. Naime, ono spada pod društva kapitala jer mu je osnovni kapital unaprijed određen zakonom te se, kao posljedica toga, ponajprije razlikuje od društava lica po tome što akcionari imaju ograničenu odgovornost.²² Shodno tome, članovi društva odnosno akcionari ne odgovaraju svojom imovinom za obaveze akcionarskog društva jer se njihova obaveza iz akcionarskog

²⁰ Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 193.

²¹ Carić, S. (1998). Akcionarsko društvo. *Pravo - teorija i praksa*, 15(2), 20.

²² Zanimljivo je da u zakonodavstvu Republike Srbije postoje dva slučaja u kojima akcionari odgovaraju za obaveze društva: ako zloupotrebe pravilo o ograničenoj odgovornosti (čl. 18. st. 1. ZPD RS 19/25) i u slučaju prinudne likvidacije (čl. 548. st. 1. ZPD RS 19/25). Glede prvog slučaja, smatra se da zloupotreba postoji ako lice: 1) upotrebi društvo za postizanje cilja koji mu je inače zabranjen; 2) koristi imovinu društva ili njome raspolaže kao da je njegova lična imovina; 3) koristi društvo ili njegovu imovinu u cilju oštećenja poverilaca društva; 4) radi sticanja koristi za sebe ili treća lica umanju imovinu društva, iako je znalo ili moralo znati da društvo neće moći da izvršava svoje obaveze (čl. 18. st. 2. ZPD RS 19/25). Što se tiče drugog slučaja, društvo koje je prinudno likvidirano za posledicu se briše iz registra privrednih subjekata. Nakon brisanja društva iz registra privrednih subjekata, članovi brisanog društva odgovaraju za obaveze društva do visine vrednosti primljene imovine (čl. 548. st. 2. ZPD RS 19/25). Nadalje, prema ZTD, onaj tko zloupotrebljava okolnost da kao član trgovačkoga društva ne odgovara za obveze društva ne može se pozvati na to da po zakonu ne odgovara za te obveze (čl. 10. st. 3.) što bi predstavljalo jedinu iznimku u odnosu na to da akcionari ne odgovaraju za obaveze društva. Da bi bila ispunjena pretpostavka za odgovornost člana društva na temelju proboja pravne osobnosti, mora biti ispunjen jedan od četiri slučaja propisana u čl. 10. st. 4. ZTD koja su ista kao i kod utvrđivanja odgovornosti akcionara zbog zloupotrebe pravila o ograničenoj odgovornosti u pravu Republike Srbije.

društva u potpunosti iscrpljuje njihovim udelom.²³ Međutim, postoje određene iznimke predviđene zakonom. Sudska praksa sudova najviše instance u Bosni i Hercegovini obiluje odlukama o granici ograničene odgovornosti akcionara akcionarskog društva. U slučaju njezina prekoračenja, predviđena je primjena instituta zloupotrebe pravne ličnosti. Radnje raspolaganja imovinom i imovinskim pravima tuženog kao društva i dužnika tužitelja, koje su poduzete nesavjesno i očigledno suprotno interesima društva, s ciljem da se društvo dovede u položaj nemogućnosti izmirenja obaveza prema dužniku, odnosno do stečaja i brisanja pravnog subjekta iz registra pravnih lica, predstavlja zloupotrebu privrednog društva.²⁴ Sudovi najviše instance u Bosni i Hercegovini detaljno su razradili ovaj institut van njegova zakonskog uređenja. Tako je Vrhovni sud Republike Srpske naveo da akcionari akcionarskog društva mogu, pored slučaja nezakonitog cilja i raspolaganja imovinom akcionarskog društva kao vlastitom na način kao da akcionarsko društvo kao pravno lice ne postoji, prema trećim licima lično odgovarati za obaveze društva ako ga zloupotrijebe za prevarne ciljeve.²⁵ Ekonomski uzroci nastanka instituta zloupotrebe pravne ličnosti sastoje se u ekonomskoj koristi koju imaju akcionari, koji su zloupotrebom akcionarskog društva kao pravnog lica, a oštećujući povjerioce društva, pribavili ekonomsku korist i to za sebe, ili za neko drugo lice i na taj način uvećali svoju, ili imovinu nekog drugog lica.²⁶

Sudska praksa je podijeljena moraju li za postojanje zloupotrebe akcionarskog društva biti kumulativno ispunjeni i objektivni uslov i subjektivni uslov ili tek samo prvi od njih. Vrhovni sud Republike Srpske je u presudi broj 80 O P 099848 23 Rev od 25.06.2024. godine naveo da bi došlo do zloupotrebe nije dovoljno da je ispunjen samo objektivni uslov tj. postupanje sa imovinom akcionarskog društva koje je suprotno propisima. Također mora biti ispunjen subjektivni uslov. Dakle, bitna je namjera akcionara da u svoju korist ili u korist drugog lica, nedopuštenom radnjom umanju imovinu akcionarskog društva. Ako nadležni sud utvrdi da je akcionar zloporabio privredno društvo, on sam ili solidarno sa drugim članovima tog društva odgovara za obaveze društva svojom imovinom.²⁷

Međutim, isti je sud u presudi broj 60 O Ps 024805 19 Rev od 02.10.2019. godine naveo da: „*uslovi za odgovornost članova društva ili akcionara postavljeni su alternativno, a ne kumulativno kako to nalazi drugostepeni sud, što znači da je dovoljno da akcionar ili član društva učini jednu od navedenih radnji, koje su same po sebi nezakonite, da bi lično odgovarali za obaveze društva prema trećim licima. Pri tome, za odgovornost akcionara ili članova privrednog društva zbog nezakonitog raspolaganja imovinom tog društva, nije neophodno da postoji cilj, odnosno namjera da se izigraju povjerioci društva.*“.²⁸

²³ Carić, S. (1998). Akcionarsko društvo. Pravo - teorija i praksa, 15(2), 20.

²⁴ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 60 O Ps 030404 23 Rev od 15.02.2024. godine

²⁵ Načini i modaliteti zloupotrebe ili prevarnih radnji kojima vlasnici ili članovi uprave oštećuju povjerioce raspoložujući imovinom preduzeća u svoju ličnu korist, u korist srodnika ili trećih lica, su različiti: mješanje lične imovine sa imovinom preduzeća, plaćanja novcem preduzeća za lične potrebe (npr. za kupovinu kuće, automobila), otuđenje imovine u korist srodnika ili trećih lica ili u svoju ličnu korist raspolaganjem imovinom preduzeća na druge načine u cilju izigravanja povjerilaca, pa čak i smanjenjem imovine u svoju korist ili u korist drugog lica u situaciji kada znaju da neće biti u stanju da izmire povjerioce iz preostale imovine (presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 80 O P 098942 20 Rev od 27.01.2022. godine).

²⁶ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 80 O P 098942 20 Rev od 27.01.2022. godine

²⁷ Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 80 O P 099848 23 Rev od 25.06.2024. godine

²⁸ Tužitelji su podnijeli tužbu radi naknade štete, tvrdeći da je tužena zloupotrijebila privredno

4. ORGANI AKCIONARSKIH DRUŠTAVA

Akcionarsko društvo sastoji se od organa koji, za razliku od njega, nemaju pravni subjektivitet. Njihove su nadležnosti detaljno zakonom regulirane s obzirom da je riječ o vrsti privrednog društva koja uvelike doprinosi razvitku nacionalne ekonomije. Struktura organa akcionarskog društva zavisi od pravnog uređenja u pojedinoj državi i koji je tip modela upravljanja ona usvojila. Prevladavaju jednodomni ili monoistički te dvodomni odnosno dualistički model upravljanja. Jednodomni model upravljanja prevalentan je u anglosaksonskim zemljama, a dvodomni u onima u kojima je prisutna snažna recepcija nemačkog prava poput Slovenije i Hrvatske.²⁹

U jednodomnom sistemu postoji samo jedan organ, upravni odbor ili direktor, koga bira skupština akcionara.³⁰ S druge strane, u dvodomnom sistemu, skupština akcionarskog društva bira nadzorni organ, koji zatim bira upravu zaduženu za tekuće vođenje poslova društva.³¹ Kako ne bi došlo do zloupotrebe položaja, u oba modela važi da članovi organa upravljanja nemaju pravo da sami sebi određuju naknadu za rad pa u dvodomnom sistemu visinu naknada članova uprave određuje nadzorni organ dok u jednodomnom sistemu naknade za rad izvršnih funkcionera određuje upravni odbor.³²

5. OPĆENITO O SKUPŠTINI AKCIONARA

Skupština akcionarskog društva većinski se smatra najvažnijim organom akcionarskog društva iz različitih razloga. Najviši je organ društva³³ jer je sastavljena od njegovih vlasnika.³⁴ Poseban značaj skupštine proizlazi iz toga što svi drugi organi akcionarskog

društvo JP „G.t.“ B.1 čiji je bila osnivač, te da je nezakonito raspolagala njegovom imovinom, čime ih je onemogućila u naplati svojih potraživanja. Prvostepeni sud je utvrdio da su tužitelji imali poslovne odnose s JP G.t. B.1 na osnovu zaključenih ugovora (o isporuci lož-ulja i o izgradnji objekta), te da su njihova potraživanja potvrđena pravosnažnim presudama. Budući da društvo nije izvršilo obaveze, 17.6.2014. otvoren je stečaj zbog nelikvidnosti, a imovina preduzeća je prodana za 22.500 KM i potrošena na troškove postupka, pa tužitelji nisu mogli biti namireni. Tužena je prethodno prenijela JP G.t. pravo korištenja zemljišta i opreme, ali je naknadno putem aneksa ugovora odustala od prenosa vlasništva, čime su iz zemljišnih knjiga izbrisana prava JP G.t. Umjesto toga, objekte i infrastrukturu za gradsko grijanje ustupila je drugim pravnim licima, čime je onemogućena naplata tužitelja. Prvostepeni sud je zaključio da je tužena time zloupotrijebila društvo, te joj naložio da naknadi štetu. Drugostepeni sud, iako prihvata činjenična utvrđenja, smatra da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno, te je presudu preinačio i odbio tužbeni zahtjev.

²⁹ Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 190.

³⁰ Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 226.

³¹ Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 227.

³² Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 227.

³³ Novaković, S. (2001). Vrste skupština akcionarskog društva. *Pravo – teorija i praksa*, 18(2), 30.

³⁴ Za skupštinu akcionarskog društva, neovisno o kojoj je vrsti akcionarskog društva riječ, zakonski je najprije navedeno da ju čine akcionari (čl. 1. st. 1. ZPD RS 17/23; čl. 328. st. 1. ZPD RS 19/25; čl. 274. st. 1. ZTD). Pri tome, čl. 274. st. 1. ZTD sadrži blanketnu normu prema kojoj ako zakonom nije drukčije određeno, akcionari u stvarima društva svoja prava ostvaruju na glavnoj skupštini, sudjelujući u njezinu radu osobno ili putem punomoćnika u mjestu gdje se održava.

društva bivaju izabrani ili od nje same ili od organa koje je ona izabrala.³⁵ Promotrivši s aspekta obima zakonskih ovlaštenja, također zasigurno predstavlja najznačajniji organ akcionarskog društva.

Iako skupština akcionarskog društva predstavlja njegov najvažniji organ, od ostalih organa akcionarskog društva najprije se razlikuje po tome što nije stručan organ odnosno da bi pojedino fizičko lice postalo njegovim članom ne mora nužno posjedovati određena znanja i vještine te određenu stručnu spremu. U praksi najčešće akcionarskim društvom upravljaju lica koja svoju funkciju obavljaju kao osnovnu i profesionalnu aktivnost.³⁶ U skladu s tim, direktor i upravni odbor stručni su organi akcionarskog društva. Fizička lica moraju imati određena znanja i vještine te određene kvalifikacije da bi mogla izvršavati funkcije unutar tih organa. Primjerice, Vrhovni sud Federacije BiH je istaknuo da: „*iako direktor predsjedava upravom dioničkog društva, rukovodi poslovanjem, zastupa i predstavlja dioničko društvo i odgovoran je za zakonitost poslovanja, za procesnu radnju izjavljivanja revizije, mora imati položen pravosudni ispit ako on u ime pravnog lica izjavljuje reviziju.*“³⁷ Time je došlo do razdvajanja vlasničke funkcije, koju vrše akcionari, i upravljačke.

Postoji šest kategorija nadležnosti skupštine akcionara³⁸:

1. Normativna nadležnost – Skupština donosi osnivački akt društva, mijenja ga, usvaja statut, poslovnik o svom radu i druge akte u okviru svoje nadležnosti;
2. Imovinska nadležnost – Odlučuje o raspodjeli i korištenju dobiti, pokriću gubitaka, finansijskim izvještajima, usvaja izvještaje upravnog odbora i revizora, donosi odluke o dividendi, izdvajanjima za fondove i raspolaganju imovinom velike vrijednosti;
3. Izborna nadležnost – Skupština bira i razrješava članove upravnog i nadzornog odbora, revizora i likvidatora, određuje im nagrade i naknade, donosi odluke o poslovima sa sukobom interesa, odobrava prekoračenja ovlaštenja zastupnika druš-

³⁵ Novaković, S. (2001). Vrste skupština akcionarskog društva. *Pravo – teorija i praksa*, 18(2), 30.

³⁶ Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 188.

³⁷ U obrazloženju rješenja Vrhovnog suda Federacije BiH broj 39 0 P 057187 22 Rev od 14.06.2022. godine navedeno je, između ostalog; *Reviziju je podnio za tuženog direktor A. K., koji je dipl. pravnik, pa je revizijski sud istog pozvao da dostavi uvjerenje o položenom pravosudnom ispitu. Naime, članom 301. b) Zakona o parničnom postupku (u daljem tekstu ZPP-a) propisano je da stranka može podnijeti reviziju putem punomoćnika koji je advokat, a da: „Izuzetno od stava 1. ovog člana, stranka može sama podnijeti reviziju ako ima položen pravosudni ispit, odnosno za nju može reviziju podnijeti kao punomoćnik osoba koja je prema odredbama ovog ili kojeg drugog zakona ovlaštena zastupati je u tom svojstvu iako nije advokat, ako ima položen pravosudni ispit.“ Kako zakonski zastupnik tuženog nije dostavio dokaz da je ispunjavao uvjete propisane naprijed navedenom odredbom tj. uvjerenje o položenom pravosudnom ispitu, već je samo dostavio obavijest uvjerenje ima treća osoba, proizilazi da revizija nije dopuštena po zakonu. Naime, iako, po članu 264 Zakona o privrednim društvima, direktor predsjedava upravom dioničkog društva, rukovodi poslovanjem, zastupa i predstavlja dioničko društvo i odgovoran je za zakonitost poslovanja, naprijed navedenom odredbom je jasno propisano da za procesnu radnju izjavljivanja revizije, direktor pravnog lica mora imati položen pravosudni ispit ako on u ime pravnog lica izjavljuje reviziju.“*

³⁸ Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 235.

tva te pokreće sporove protiv članova uprave;

4. Statusna nadležnost – Obuhvata donošenje odluka o statusnim promjenama društva (spajanje, pripajanje, podjela), promjeni pravne forme i prestanku društva;
5. Nadležnost u vezi sa kapitalom – Skupština donosi odluke o povećanju i smanjenju osnovnog kapitala, izdavanju novih akcija, obveznica i drugih hartija od vrijednosti;
6. Nadležnost u odnosima akcionara i društva – Odlučuje o promjeni prava ili oslobođanju obaveza akcionara, isključenju akcionara te pokretanju sporova društva protiv akcionara.

Poslovnik o radu skupštine akt je koji regulira njen rad, dok osnivački akt ili statut određuju da njome predsjedava predsjednik izabran za svaku sjednicu ili određeni period.³⁹

Lista akcionara utvrđena na dan sazivanja skupštine ključna je za punovažnost sjednice skupštine akcionara, jer precizno definira tko ima pravo glasa (čl. 277. st. 1. ZPD RS 17/23). Iako je pravo glasa temeljno pravo akcionara, u praksi se ipak pokazalo, da veliki broj akcionara ne prisustvuje sjednicama i ne vrši svoje pravo glasa.⁴⁰ Glasanjem se doprinosi dobrom korporativnom upravljanju od koga svi akcionari imaju koristi, ali troškove snose samo oni akcionari koji učestvuju u aktivnostima korporativnog upravljanja.⁴¹ Mnogi akcionari se iz tog razloga odlučuju da ne učestvuju na sjednici i donošenje odluka⁴² prepuštaju drugim akcionarima (tzv. fenomen slijepog putnika (eng. *free rider*)).

Sjednice se održavaju u sjedištu društva, osim ako osnivački akt ne predvidi drugačije. Ipak, organ koji saziva sjednicu (odbor direktora ili nadzorni odbor, u zavisnosti od toga da li je upravljanje društvom jednodomno ili dvodomno) ima pravo da odluči da se sjednica skupštine održi i u nekom drugom mjestu i to sa razlogom, odnosno radi lakšeg organiziranja sjednice.⁴³ Zakon ne predviđa nikakve sankcije samo zbog promjene mjesta održavanja sjednice, ali ukoliko je akcionarima novo mjesto na kojem je zakazana skupština nepristupačno, odnosno predaleko, te im je na taj način onemogućeno da prisustvuju sjednici skupštine – dolazi do teških povreda prava akcionara.⁴⁴ Naime, osnovno pravo akcionara jeste pravo na učešće u radu skupštine koje mu se ne može uskratiti i oduzeti. Odluke donijete na sjednici skupštine koja nije propisno sazvana ipak će biti punovažne ukoliko su svi akcionari prisustvovali sjednici skupštine i ako niko nije prigovorio donošenju odluke.⁴⁵

³⁹ Marković-Bajalović, D. (2013). Pravo privrednih društava. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON, 202.

⁴⁰ Višekruna, A. D. (2015). Prevazilaženje prostornih prepreka u kompanijskom pravu: primer skupštine akcionarskog društva. Društvo i prostor. 503.

⁴¹ Višekruna, A. D. (2015). Prevazilaženje prostornih prepreka u kompanijskom pravu: primer skupštine akcionarskog društva. Društvo i prostor. 503.

⁴² Višekruna, A. D. (2015). Prevazilaženje prostornih prepreka u kompanijskom pravu: primer skupštine akcionarskog društva. Društvo i prostor. 503.

⁴³ Maričić, G. (2018). Convening the session of the shareholders' meeting. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 57(78), 311.

⁴⁴ Maričić, G. (2018). Convening the session of the shareholders' meeting. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 57(78), 316.

⁴⁵ Maričić, G. (2018). Convening the session of the shareholders' meeting. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 57(78), 316.

7. VRSTE SKUPŠTINA AKCIONARA

Zakon o privrednim društvima RS prepoznaje tri vrste skupština akcionara⁴⁶: osnivačku skupštinu otvorenog akcionarskog društva, godišnju skupštinu i vanrednu skupštinu.

Osnivačka skupština otvorenog akcionarskog društva nije tip skupštine *stricto sensu*, već je posebni oblik konstitutivne skupštine akcionarskog društva i jedan od inicijalnih akata prilikom konstituisanja i osnivanja samog privrednog društva.⁴⁷ Dakle, uspešno održana i okončana osnivačka skupština predstavlja *condicio sine qua non* pri osnivanju otvorenog akcionarskog društva. Uspešno „okončanje“ osnivačke skupštine društva podrazumeva, da je skupština održana u zakonskom roku i da su donete sve neophodne odluke za početak rada i poslovanja privrednog društva.⁴⁸ Sazivaju je osnivači akcionarskog društva koji su dužni to preduzeti u slučaju uspele emisije u roku od 60 dana od dana isteka roka za upis akcija utvrđenog u javnoj ponudi i prospektu (čl. 193. st. 1. ZPD RS 17/23).⁴⁹ Ako osnivači akcionarskog društva ne sazovu osnivačku skupštinu u zakonskom roku, odnosno ako osnivačka skupština nije održana u skladu s zakonom ili nije donijela propisane odluke, smatra se da osnivanje društva nije uspjelo, kada osnivači odgovaraju solidarno upisnicima akcija za vraćanje uplaćenih iznosa (čl. 193. st. 1. ZPD RS 17/23). Njezin ogroman značaj vidljiv je iz toga i da je njezin tok zakonski regulisan. Osnivačka skupština akcionarskog društva bira predsjednika, notara kao zapisničara i dva brojača glasova, nakon čega se čitaju izvještaji o osnivanju i izvještaji o procjeni (čl. 193. st. 1. ZPD RS 17/23). ZPD RS 17/23 detaljnije je regulisao i djelokrug odnosno nadležnost osnivačke skupštine akcionarskog društva.

Osnivačka skupština akcionarskog društva (čl. 197. st. 1. ZPD RS 17/23) utvrđuje da li su propisno upisane i uplaćene akcije, odnosno da li su uneseni nenovčani ulози, u skladu sa zakonom i osnivačkim aktom, bira prvog direktora društva, odnosno članove prvog upravnog odbora, ako to osnivači nisu izvršili u osnivačkom aktu, odlučuje o posebnim

⁴⁶ Također, ZTD je uveo hibridnu i virtualnu glavnu skupštinu kao posebne podvrste glavne skupštine. Hibridna glavna skupština je ona kod koje akcionari osobno ili putem punomoćnika sudjeluju u radu glavne skupštine i svoja prava na glavnoj skupštini ostvaruju elektroničkom komunikacijom i kada ne sudjeluju na njoj u mjestu gdje se održava (čl. 274. st. 3. ZTD). S druge strane, virtualna glavna skupština je ona koja se održava isključivo elektroničkom komunikacijom te na kojoj dioničari osobno ili putem punomoćnika mogu isključivo elektroničkom komunikacijom sudjelovati u radu glavne skupštine i na njoj ostvarivati svoja prava (čl. 274. st. 4. ZTD). Uprava odnosno upravni odbor su oni koji donose odluku hoće li se glavna skupština održavati na jednom od prethodna dva navedena načina.

⁴⁷ Grujić, A., Uzelac, O. (2010). Nadležnost/delokrug skupštine akcionarskog društva. *Pravo - teorija i praksa*, 27(7-8), 146.

⁴⁸ Grujić, A., Uzelac, O. (2010). Nadležnost/delokrug skupštine akcionarskog društva. *Pravo - teorija i praksa*, 27(7-8), 146-147.

⁴⁹ ZTD je relativno blaži spram ZPD RS 17/23 glede sazivanja osnivačke skupštine. Naime, sud može na zahtev osnivača iz opravdanih razloga za mjesec dana produžiti rok za održavanje glavne skupštine (čl. 203. st. 3. ZTD). ZTD i ZPD RS 17/23 određuju da osnivači moraju pozvati upisnike akcija da preuzmu svoje uplate u roku od petnaest dana nakon isteka krajnjeg roka za održavanje osnivačke skupštine. Tijek osnivačke skupštine regulisan je u oba zakona. Prema ZTD-u, nakon otvaranja sjednice, skupština izabire predsjednika i dva brojača glasova te se čitaju izvješće o osnivanju i izvješće o reviziji (čl. 206. st. 1.). ZPD RS 17/23 nadodao je da se pored predsjednika te dva brojača glasova bira još i notar kao zapisničar (čl. 196. st. 1.).

pravima koja pripadaju osnivačima i odobrava posebne pogodnosti osnivačima ili drugim licima, donosi odluku o prihvatanju procjene vrijednosti nenovčanih uloga (ulozi u stvarima i pravima), odlučuje o odobravanju ugovora koji su osnivači zaključili prije registracije društva, a koji su u vezi s osnivanjem društva i utvrđuje iznos troškova osnivanja društva.⁵⁰

Potom, godišnja skupština akcionarskog društva, kao što sam naziv implicira, saziva se i održava jednom godišnje, najkasnije u roku od šest mjeseci nakon završetka poslovne godine.⁵¹ U pravilu ju saziva direktor akcionarskog društva. Pisani poziv za sjednicu skupštine akcionara upućuje se svakom akcionaru najkasnije trideset dana i najranije šezdeset dana prije dana održavanja sjednice skupštine, a pisani poziv svakom akcionaru za vanrednu skupštinu upućuje se najkasnije petnaest dana i najranije trideset dana prije dana sjednice skupštine (čl. 272. st. 1. ZPD RS 17/23). Poziv se dostavlja svakom akcionaru koji ima pravo glasa na skupštini poštom ili elektronskom poštom, ako je akcionar dao pismenu saglasnost za obavještenje elektronskom poštom (čl. 272. st. 4. ZPD RS 17/23).

Unatoč tomu što je ZPD RS 17/23 izričito naveo samo prethodna dva načina dostavljanja poziva za sjednicu skupštine akcionara, Vrhovni sud Federacije BiH je u presudi broj 65 o P 253405 20 Rev od 14.07.2020. godine naveo da ako je poziv za skupštinu akcionarskog društva sa dnevnim redom objavljen u dnevnim novinama, smatra se da su dioničari uredno obaviješteni o sazivanju skupštine. Iznimno, ako se godišnja skupština akcionarskog društva ne održi u zakonskom roku, nadležni sud u vanparničnom postupku⁵² može naložiti njeno održavanje na zahtjev akcionara, direktora odnosno člana upravnog odbora društva. Da bi akcionar smeo podneti zahtev nadležnom sudu mora kumulativno ispunjavati dva uslova: da ima pravo da prisustvuje i da glasa na godišnjoj skupštini. Sud ima ovlašćenje da imenuje privremenog zastupnika sa ovlašćenjem da sazove i predsjedava sjednici skupštine i utvrdi mjesto i datum održavanja, kao i dnevni red sjednice u skladu s zakonom (čl. 269. st. 1. ZPD RS 17/23). Zatim, održava se na dan i u vrijeme utvrđeno osnivačkim aktom, odnosno odlukom upravnog odbora u skladu sa zakonom i osnivačkim aktom (čl. 267. st. 2. ZPD RS 17/23). Godišnja skupština akcionara obično se održava u sjedištu akcionarskog društva, osim ako u pozivu za sjednicu ili osnivačkim aktom akcionarskog društva nije drugačije određeno.

Vanredna skupština akcionarskog društva posljednja je vrsta skupštine koja se obvezno saziva u određenim slučajevima predviđenima zakonom. U skladu s time, ona se saziva⁵³ (čl. 268. st. 1. ZPD RS 17/23):

⁵⁰ S druge strane, osnivačka skupština akcionarskog društva prema ZTD-u (čl. 207. st. 1.) utvrđuje jesu li upisane, odnosno preuzete i raspoređene sve dionice, jesu li uneseni svi ulogi koji su se morali unijeti do održavanja osnivačke skupštine te hoće li s onim što je uneseno društvo moći slobodno raspolagati nakon što ga se upiše u sudski registar, utvrđuje iznos troškova osnivanja koji idu na teret društva te izabire one organe društva koje po zakonu i statutu bira glavna skupština.

⁵¹ Prema zakonodavstvu Republike Srbije ona se mora održati najkasnije u roku od šest meseci od završetka poslovne godine (čl. 364. st. 1. ZPD 19/25).

S druge strane, u hrvatskom zakonodavstvu redovna sednica skupštine mora se održati najkasnije u roku od osam meseci od završetka poslovne godine.

⁵² Sud u vanparničnom postupku dužan je da donese rješenje u roku od 48 časova od prijema zahtjeva.

⁵³ S druge strane, u srpskom zakonodavstvu, prema Zakonu o privrednim društvima RS 19/25, vanrednu sednicu saziva odbor direktora, odnosno nadzorni odbor ako je upravljanje društvom dvodomno (čl. 372. st. 1. ZPD RS 19/25):

- a) na zahtjev 1/3 članova upravnog odbora ili bilo kog drugog lica koje je ovlašteno osnivačkim aktom da sazove vanrednu skupštinu,
- b) na zahtjev likvidatora društva, ako je društvo u likvidaciji i
- v) po pisanom zahtjevu akcionara sa najmanje 10 % akcija sa pravom glasa o pitanju predloženom za vanrednu skupštinu.

Nadalje, ona se mora obvezno održati ako prilikom izrade finansijskih izvještaja ili u drugim slučajevima utvrdi da akcionarsko društvo posluje sa gubitkom. Zanimljivo je da u Zakonu o privrednim društvima Republike Srpske nije određeno kolika mora biti visina tog gubitka. Ona se kod zatvorenog akcionarskog društva održava i bez sazivanja i objavljivanja dnevnog reda u skladu sa zakonom ako joj prisustvuju svi akcionari sa pravom glasa i ako se nijedan akcionar tome ne protivi, ako osnivačkim aktom i statutom nije drugačije određeno (čl. 270. st. 1. ZPD RS 17/23).

8. ZAKLJUČAK

Pravna definicija akcionarskog društva koju je iznio Zakon o privrednim društvima Republike Srpske iskazala se najpreciznijom u odnosu na one koje su postavili Zakon o trgovačkim društvima Republike Hrvatske i Zakon o privrednim društvima Republike Srbije unatoč tomu što njome nije određeno vremensko trajanje društva i granica odgovornosti akcionara. Iako je akcionarsko društvo detaljno razrađeno Zakonom o privrednim društvima, Republike Srpske, postoji niz nerazjašnjenih pitanja koja propisi nisu uredili pa su sudovi najviše instance u Bosni i Hercegovini svojim radom i pravnim tumačenjima pokušali popuniti određene pravne praznine. Primjerice, unatoč jasno definiranim nadležnostima sudova koji mogu suditi u privrednim predmetima prema Zakonu o sudovima Republike Srpske, u jurisprudenciji se i dalje javljaju situacije negativnih i pozitivnih sukoba nadležnosti. Također, nije ujedinjena u pogledu koji uvjeti moraju biti ispunjeni da bi došlo do primjene instituta proboja pravne ličnosti. Međutim, zauzela je čvrst stav što može biti ulog na temelju kojeg se povećava osnovni kapital. Nadležnosti skupštine akcionara i pojedinih vrsta skupština akcionara detaljno su razrađene u pravnoj teoriji. Ipak, u ekonomskoj praksi dolazi do niza poteškoća koje otežavaju ili čak onemogućavaju njihovo vršenje poput pasivnosti akcionara i izostajanja sa sjednica te sraz u pravilnoj komunikaciji između akcionara i drugih članova organa uprave prilikom, primjerice, pozivanja na sjednice i donošenja odluka. Unatoč određenoj pravnoj

1) na osnovu svoje odluke;

2) po zahtevu akcionara koji imaju najmanje 5% osnovnog kapitala društva, odnosno akcionara koji imaju najmanje 5% akcija u okviru klase koja ima pravo glasa po tačkama dnevnog reda koji se predlaže, osim ako je statutom predviđeno niže učešće u osnovnom kapitalu društva, odnosno manji broj akcija u okviru klase koja ima pravo glasa po tačkama dnevnog reda koji se predlaže. Takođe, u slučaju društva koje nije javno akcionarsko društvo, vanredna sednica može se održati i bez sazivanja, pozivanja akcionara i dostavljanja materijala u skladu sa čl. 373. do 374. ovog zakona ako joj prisustvuju svi akcionari sa pravom glasa po svim tačkama dnevnog reda i ako se nijedan akcionar tome ne protivi, osim ako je statutom ili poslovnikom skupštine drugačije određeno (čl. 375. st. 1. ZPD RS 19/25). U hrvatskom građansko-pravnom sistemu, vanredna skupština društva saziva se kada to zahtijevaju interesi društva i kada njeno sazivanje u pisanome obliku uz navođenje svrhe zatraže članovi društva koji su preuzeli poslovne udjele nominalni iznosi kojih zajedno čine najmanje desetinu temeljnog društva kapitala društva (čl. 442. st. 2-3. ZTD). U oba prethodna zakonodavstva vanredna skupština obavezno se održava kada se utvrdi da u društvu postoji gubitak u visini polovine iznosa temeljnog kapitala.

nesigurnosti, sudska praksa sudova najviše instance predstavlja vrijedan izvor pravnog tumačenja akcionarskih društava.

9. LITERATURA

Monografije, članci

- Carić, S. (1998). Akcionarsko društvo. *Pravo - teorija i praksa*, 15(2), 20-39.
- Grujić, A., Uzelac, O. (2010). Nadležnost/delokrug skupštine akcionarskog društva. *Pravo - teorija i praksa*, 27(7-8), 144-154.
- Maričić, G. (2018). Convening the session of the shareholders' meeting. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 57(78), 309-321.
- Marković-Bajalović, D. (2013). *Pravo privrednih društava*. Banja Luka: Panevropski univerzitet APEIRON
- Novaković, S. (2001). Vrste skupština akcionarskog društva. *Pravo – teorija i praksa*, 18(2), 19-29.
- Timotijević, A. (2007). Postupak osnivanja akcionarskog društva u našem i uporednom pravu. *Pravo – teorija i praksa*, 9(11-12), 49-60.
- Višekruna, A. D. (2015). Prevazilaženje prostornih prepreka u kompanijskom pravu: primer skupštine akcionarskog društva. *Društvo i prostor*, 499-512.

Propisi

- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 44/15
- Zakon o privrednim društvima, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019, 109/2021, 19/2025
- Zakon o privrednim društvima, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 127/2008, 58/2009, 100/2011, 67/2013, 100/2017, 82/2019, 17/2023
- Zakon o sudovima Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 37/2012, 14/2014 - odluka Ustavnog Suda, 44/2015, 39/2016 - odluka Ustavnog Suda, 100/2017
- Zakon o trgovačkim društvima, Narodne novine, br. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22, 114/22, 18/23, 130/23, 136/24

Sudska praksa

- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, 17 o Ps 088939 20 Rev od 14.10.2020. godine
- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, 39 o P 060375 22 Rev od 24.01.2023. godine
- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, 51 o Ps 022257 13 od 26.12.2013. godine
- Presuda Vrhovnog suda Federacije BiH, 65 o P 253405 20 Rev od 14.07.2020. godine
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 60 o Ps 030404 23 Rev od 15.02.2024. godine
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 71 o P 338875 24 Rev od 12.02.2025. godine
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 72 o P 041812 18 Rev od 05.07.2018. godine
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 80 o P 098942 20 Rev od 27.01.2022. godine
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 80 o P 099848 23 Rev od 25.06.2024. godine
- Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, 60 o Ps 024805 19 Rev od 02.10.2019. godine
- Rješenje Vrhovnog suda Federacije BiH, 39 o P 057187 22 Rev od 14.06.2022. godine
- Rješenje Vrhovnog suda Federacije BiH, GŽ-131/04 od 23.11.2004. godine
- Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske, 57 o Ps 125711 18 R od 20.07.2018. godine
- Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske, 71 o P 196255 18 R od 22.03.2018. godine
- Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske, 71 O V 363696 22 R od 14.09.2022. godine

Civil-Law Framework and Judicial Practice of Joint-Stock Companies – The Importance of the Shareholders’ General Meeting

Abstract: The paper examines the legal position of joint-stock companies in the Republic of Srpska, focusing on the shareholders’ assembly as the central governing body. It provides a detailed analysis of the case law of the highest courts in Bosnia and Herzegovina, which has proven to be a valuable source of interpretation for various corporate law issues, such as piercing the corporate veil, shareholder notification procedures, and share capital increases. By synthesizing legislative norms and judicial reasoning, the paper presents a clear overview of how joint-stock companies operate within the legal framework.

Keywords: joint-stock company, shareholders’ assembly, jurisprudence



DOI: 10.7251/GFP2515234M

UDC: 614.1:368.015]:347.64/.68

Pregledni rad

Datum prijema rada:
9. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
20. jun 2025.

Pravo roditelja na bolovanje zbog njege djeteta i pravo oboljelog djeteta na njegu roditelja

“U svim aktivnostima koje se tiču djece, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja” (član 3.1 Konvencije UN o pravima djeteta).

Apstrakt: Pod pojmom prava djeteta podrazumijevamo sva ona prava koja su po svojoj prirodi ljudska i koja svako dijete ima bez obzira u kojoj državi živi, odnosno u kakvom se političkom, kulturnom ili ekonomskom okruženju nalazi, te u skladu sa kakvim tradicijama, običajima i vjerovanjima se razvija¹. Radi se o korpusu prava koji je iznikao prvenstveno iz dvije osnovne ideje, i to: 1) djeca su autonomne ličnosti sa svojim specifičnim potrebama i pravima i, u skladu s tim, ona su nosioci pravnih zahtjeva tj. aktivni subjekti prava, a ne isključivo objekti zaštite od strane odraslih i 2) usljed specifičnih psihofizičkih karakteristika, zavisno od uzrasta i nivoa mentalne zrelosti, djeca su i posebno osjetljiva i ranjiva kategorija koja zaslužuje posebnu, odnosno dodatnu zaštitu države, odnosno svih njenih institucija (svi subjekti zaštite djece imaju obavezu i odgovornost blagovremeno i odgovarajuće reagovati, u skladu sa svojom ulogom, a u najboljem interesu djeteta)².

Prema Zakonu o obaveznom zdravstvenom osiguranju Republike Srpske pored prava na zdravstvenu zaštitu, postoji još jedno pravo, a to je pravo na naknadu plate za vrijeme privremene spriječenosti za rad (bolovanje). U okviru ovog prava, zakonodavac posebno uređuje i pravo osiguranika na naknadu plate za vrijeme spriječenosti za rad zbog potrebe njege oboljelog člana uže porodice. U ovom radu biće riječi, prije svega o pravu zaposlenog roditelja – osiguranika na odsustvo sa rada, odnosno naknadu plate za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog potrebe njege oboljelog člana uže porodice – djeteta i istovremeno, što je možda još važnije o pravu oboljelog djeteta na njegu prije svega svojih roditelja.

Ključne riječi: dijete, roditelji, njega djeteta, pravo osiguranika na bolovanje.

Sonja Mitrović

Stručni saradnik, Ombudsman
za djecu Republike Srpske,
diplomirani pravnik sa
položenim pravosudnim
ispitom,
sonja_mitrovic@hotmail.com

¹ S. Tomašević & Lj. Mitrović, (2019), Dječiji ustav i njegova uloga u Bosni i Hercegovini, Pregledni naučni rad; *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, Beograd, Godina XXX-VIII/2019; Broj 3; str. 93-118.

² Ibidem.

1. UVODNE NAPOMENE

Pod pojmom prava djeteta podrazumijevamo sva ona prava koja su po svojoj prirodi ljudska i koja svako dijete ima bez obzira u kojoj državi živi, odnosno u kakvom se političkom, kulturnom ili ekonomskom okruženju nalazi, te u skladu sa kakvim tradicijama, običajima i vjerovanjima se razvija³. Radi se o korpusu prava koji je iznikao prvenstveno iz dvije osnovne ideje, i to: 1) djeca su autonomne ličnosti sa svojim specifičnim potrebama i pravima i, u skladu s tim, ona su nosioci pravnih zahtjeva tj. aktivni subjekti prava, a ne isključivo objekti zaštite od strane odraslih i 2) usljed specifičnih psihofizičkih karakteristika, zavisno od uzrasta i nivoa mentalne zrelosti, djeca su i posebno osjetljiva i ranjiva kategorija koja zaslužuje posebnu, odnosno dodatnu zaštitu države, odnosno svih njenih institucija (svi subjekti zaštite djece imaju obavezu i odgovornost blagovremeno i odgovarajuće reagovati, u skladu sa svojom ulogom, a u najboljem interesu djeteta)⁴. S druge strane, neophodna je kontinuirana saradnja, razmjena informacija, praćenje djeteta na putu od ranog rasta i razvoja pa do njegovog punog odrastanja. Samo zajedničkim aktivnostima, intervencijama i djelovanjem svih subjekata zaštite moguće je ostvariti punu zaštitu djeteta, te prepoznati situacije koje mogu stajati kao prepreke na njihovom putu zdravog odrastanja⁵.

Konvencija UN o pravima djeteta iz 1989. godine⁶ jeste prvi i najvažniji sveobuhvatni međunarodni dokument kojim se garantuju prava djeteta u svim oblastima života i predstavlja pravno obavezujući dokument, odnosno međunarodni instrument koji je dostigao skoro univerzalnu ratifikaciju⁷. UN Konvencija predstavlja značajno dostignuće u pogledu razvoja i jačanja međunarodnog prava u oblasti prava djeteta. U ovom dokumentu su, na jednom mjestu, obuhvaćena sva ljudska prava koja se priznaju jednoj posebnoj grupi ljudi (djeci) što predstavlja novinu u međunarodnom pravu koje se stvara pod okriljem

³ S. Tomašević & Lj. Mitrović, (2019), Dječiji ustav i njegova uloga u Bosni i Hercegovini, Pregledni naučni rad; *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, Beograd, Godina XXXVIII/2019; Broj 3; str. 93-118.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ *Convention on the Rights of the Children* (1989) – A/Rezol/44/25, 25. novembar 1989. - Konvenciju o pravima djeteta usvojila je od Generalna skupština Ujedinjenih nacija 20. novembra 1989. godine, a stupila je na snagu 2. septembra 1990. godine. Njeno usvajanje je rezultat dugog procesa koji je trajao više od pola vijeka, a Konvencija postaje najvažniji međunarodni ugovor o pravima djeteta. Danas, Konvencija predstavlja ugovor o ljudskim pravima sa najviše ratifikacija (preko 200 država). Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravima djeteta Skupština Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije je donijela 13. decembra 1990. godine, a Konvencija je objavljena u Službenom listu SFRJ, Međunarodni ugovori broj 15/90. UN Konvencija je procesom sukcesije postala pravno obavezujuća za Bosnu i Hercegovinu 1. septembra 1993. godine. Bosna i Hercegovina je ratifikovala Konvenciju UN o pravima djeteta, a potpisivanjem Dejtonskog sporazuma 1995. godine preuzela je obavezu poštovanja UN Konvencije na području cijele države. Ova Konvencija se nalazi u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine i ima snagu ustavne odredbe. Na ovakav način međunarodno pravo direktno je postalo dio unutrašnjeg pravnog sistema naše države i direktno je nadređeno njemu, te se primjenjuje neposredno.

⁷ *Rad policije sa djecom i mladima*, Priručnik za obuku, Save the Children UK, Sarajevo, 2005, str. 173.

Ujedinjenih nacija. Zahvaljujući tome, UN Konvencija je postala najvažniji međunarodni ugovor o pravima djeteta, a svi drugi, brojni međunarodni ugovori o ljudskim pravima čije pojedine odredbe su posvećene pravima djeteta, subsidijarne su prirode. Jednom riječju, UN Konvencija, koju danas mnogi popularno nazivaju i dječijim ustavom, predstavlja najviši autoritet u oblasti međunarodnog prava djeteta (dijete je prema odredbi člana 1 UN Konvencije svako ljudsko biće koje nije navršilo 18 godina života, ako se, po nacionalnom zakonu koji se primjenjuje na dijete, punoljetstvo ne stiče ranije)⁸.

Zasebnu grupu prava djeteta propisanih UN Konvencijom čine pravo na najbolju moguću zdravstvenu i socijalnu zaštitu (pravo djeteta na najviši nivo zdravstvene i medicinske zaštite i na rehabilitaciju), čistu vodu za piće, zdravu hranu i čisto i bezbjedno okruženje (čl. 24 – 26), pravo djeteta na životni standard primjeren fizičkom, mentalnom, duhovnom, moralnom i društvenom razvoju djeteta (član 27), te pravo na kvalitetno obrazovanje, slobodno vrijeme, rekreaciju i kulturne aktivnosti (čl. 28 - 31).

Najviši nivo zdravstvene zaštite podrazumijeva da svako dijete ima pravo na adekvatnu i bezuslovnu zdravstvenu zaštitu, bilo da je dobija u okviru zdravstvene ustanove ili van nje. S druge strane, svako oboljelo dijete ima pravo na negu, bilo da je dobija u zdravstvenoj ustanovi ili van nje. Upravo u situacijama kada se oboljelo dijete nalazi u stanju potrebe za zdravstvenom zaštitom u okviru svoje porodice i doma, uloga roditelja, briga i njega su najvažnije.

U situacijama privremene spriječenosti za rad osiguranika - radnika/roditelja zbog njege oboljelog člana uže porodice (djeteta), roditelju pripada pravo na naknadu plate.

Ono što je daleko važnije za svakog roditelja, a sigurno je i njegovo dijete jeste pravo roditelja na odsustvo sa posla radi prisutnosti, brige i zaštite svog djeteta u ovakvim situacijama.

Upoređivanjem zakonskih rješenja zemalja regiona (Srbije, Hrvatske, Federacije BiH, Crne Gore) u oblasti regulacije prava osiguranika na odsustvo sa rada, odnosno naknadu plate za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog potrebe njege oboljelog člana uže porodice došli smo do saznanja da su djeca i njihovi roditelji prema trenutnim rješenjima u pozitivnom zakonodavstvu Republike Srpske koja regulišu navedenu problematiku u najnezavidnijem položaju.

S tim u vezi, a svakako u cilju približavanja ovoj temi, u nastavku su razmotrena zakonska rješenja gore navedenih zemalja kao i domaća normativa u ovoj oblasti.

2. PRAVO OSIGURANIKA - RODITELJA NA ODSUSTVO SA RADA, ODNOSNO NAKNADU PATE ZA VRIJEME PRIVREMENE SPRIJEČENOSTI ZA RAD ZBOG POTREBE NJEGE OBOLJELOG ČLANA UŽE PORODICE – DJETETA U REPUBLICI SRPSKOJ

Prema Zakonu o obaveznom zdravstvenom osiguranju Republike Srpske⁹ pored prava osiguranika na zdravstvenu zaštitu, postoji još jedno njegovo pravo, a to je pravo osiguranika na naknadu plate za vrijeme privremene spriječenosti za rad (bolovanje). U okviru ovog prava, zakonodavac posebno uređuje i pravo osiguranika na naknadu plate za

⁸ S. Tomašević & Lj. Mitrović, (2019), Dječiji ustav i njegova uloga u Bosni i Hercegovini, Pregledni naučni rad; *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, Beograd, Godina XXXVIII/2019; Broj 3; str. 93-118.

⁹ Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 93/2022 i 132/2022.

vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog potrebe njege oboljelog člana uže porodice.

Prema odredbama člana 73 Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju Republike Srpske osiguraniku¹⁰, u slučaju utvrđene potrebe njege oboljelog člana uže porodice, odnosno njege djeteta može se odobriti odsustvo sa rada (bolovanje) za negu djeteta mlađeg od 15 godina u trajanju najduže do 15 dana po djetetu na godišnjem nivou, odnosno sedam dana ako je riječ o djetetu starijem od 15 godina¹¹. Takođe, pravo na bolovanje roditelji imaju i u slučaju bolničkog liječenja djeteta (u pratnji djeteta) sve dok dijete boravi u bolnici, nezavisno da li se radi o liječenju u zdravstvenim ustanovama unutar ili izvan Republike Srpske.

Navedeno privremeno odsustvo sa rada (bolovanje) odobrava se na sljedeći način, i to: 1) ukoliko su oba roditelja zaposlena, odsustvo sa rada se može odobriti jednom roditelju, 2) ukoliko je jedan roditelj zaposlen, ako je nezaposleni roditelj zbog zdravstvenih razloga nesposoban da neguje oboljelo dijete, odsustvo sa rada se može odobriti zaposlenom roditelju, 3) ukoliko su roditelji razvedeni ili je jednom roditelju oduzeta poslovna sposobnost ili roditeljsko pravo - zaposlenom roditelju kojem je dijete povjereno na staranje, 4) ukoliko dijete ima jednog roditelja - zaposlenom roditelju¹².

Odredbama stava 1 tačka 3 člana 73 Zakona i člana 7 Pravilnika o postupku utvrđivanja privremene spriječenosti za rad¹³ regulisano je pravo odsustva sa rada, odnosno odobravanje plaćenog bolovanja osiguraniku - zaposlenom roditelju po osnovu njege oboljelog člana uže porodice, odnosno djeteta mlađeg od 18 godina, a kod kojeg je ustanovljena potreba njege usljed teškog oštećenja zdravstvenog stanja (malignih bolesti, oštećenja moždanih struktura ili drugih oblika teškog pogoršanja zdravstvenog stanja djeteta), i to najduže do četiri mjeseca u toku tekuće godine, a na prijedlog zdravstvene ustanove tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite u Republici Srpskoj.

U odredbama stava 2 člana 7 Pravilnika o postupku utvrđivanja privremene spriječenosti za rad isto tako propisano je da se članom uže porodice smatra ne samo dijete rođeno u braku već svakako i dijete rođeno van braka, zatim dijete stavljeno pod starateljstvo, odnosno usvojeno u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast porodičnih odnosa¹⁴, kao i dijete bračnog ili vanbračnog supružnika.

Naknada plate osiguraniku u radnom odnosu i naknada osiguraniku koji obavlja privrednu, preduzetničku ili profesionalnu djelatnost za vrijeme privremene spriječenosti za rad određuje se u iznosu od najmanje 70% od osnova za obračun plate (neto plata koju bi ova lica ostvarila da su bila na radu)¹⁵.

¹⁰ U odredbi člana 15 Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju Republike Srpske pobrojana su sva ona lica koja imaju svojstvo osiguranika.

¹¹ Član 73 stav 1 Zakona glasi: 1. U slučaju utvrđene potrebe njege oboljelog člana uže porodice odsustvo sa rada se osiguraniku može odobriti u propisanom trajanju u toku jedne kalendarske godine, neprekidno ili po potrebi sa prekidima, i to: 1) za svako dijete mlađe od 15 godina - najduže do 15 dana, 2) za svako dijete starije od 15 godina, bračnog ili vanbračnog supružnika ili roditelja - najduže do sedam dana.

¹² Član 73 stav 2 Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju.

¹³ Pravilnik o postupku utvrđivanja privremene spriječenosti za rad, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 36/2024.

¹⁴ Porodični zakon Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 17/2023, 27/2024 i 20/2025 - odluka US.

¹⁵ Čl. 82 i 83 Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju.

3. PRAVO OSIGURANIKA - RODITELJA NA ODSUSTVO SA RADA, ODNOSNO NAKNADU PATE ZA VRIJEME PRIVREMENE SPRIJEČENOSTI ZA RAD ZBOG POTREBE NJEGE OBOLJELOG ČLANA UŽE PORODICE – DJETETA U ZEMLJAMA OKRUŽENJA

3.1. Republika Srbija

U slučaju obolijevanja užeg člana porodice, odnosno djeteta starosti do sedam godina (kao i starijeg člana uže porodice koji je teško tjelesno ili duševno ometen u razvoju) pravo na odsustvo sa posla, odnosno bolovanje i naknadu zarade osiguranik - radnik/roditelj ima u svakom pojedinačnom slučaju bolesti najduže do 15 dana, a ukoliko se radi o oboljelom, odnosno povrijeđenom djetetu starijem od sedam godina koje nije teško tjelesno ili duševno ometeno u razvoju, taj period njege iznosi najduže do sedam dana¹⁶. Nadalje, u slučaju da postoje opravdani razlozi u vezi sa zdravstvenim stanjem člana uže porodice, odnosno djeteta, odlukom prvostepene ljekarske komisije gore navedeni periodi se mogu produžiti na 30 dana, u slučaju djeteta starosti do sedam godina (kao i starijeg člana uže porodice koji je teško tjelesno ili duševno ometen u razvoju), te na 14 dana u slučaju obolijevanja djeteta starijeg od sedam godina. I u ovim situacijama cijeni se pojedinačni slučaj bolesti.

Zakonskim rješenjem obuhvaćene su i situacije teškog oštećenja zdravstvenog stanja djeteta do navršanih 18 godina života zbog teškog oštećenja moždanih struktura, maligne bolesti, ili drugog teškog pogoršanja zdravstvenog stanja djeteta. Tako, drugostepena ljekarska komisija Republičkog fonda može, na prijedlog zdravstvene ustanove koja obavlja zdravstvenu djelatnost na tercijarnom nivou zdravstvene zaštite u kojoj se dijete liječi, a po uputu izabranog ljekara, produžiti pravo na naknadu zarade zbog njege člana uže porodice. Produženje ovog prava na naknadu zarade ocjenjuje drugostepena ljekarska komisija Republičkog fonda na svakih šest mjeseci, za svaki pojedinačni slučaj, u zavisnosti od zdravstvenog stanja djeteta, kao i neophodnog daljeg liječenja djeteta, odnosno rehabilitacije ako je potrebna.

Kome sve pripada naknada zarade zbog njege djeteta određeno je u odredbama člana 79 Zakona. Tako, ova naknada pripada osiguraniku ako oba roditelja imaju utvrđen osnov osiguranja iz člana 11 stav 1 tač. 1)-7), 18), 20) i 23) Zakona ili ako dijete ima samo jednog roditelja ili ako samo jedan roditelj vrši roditeljsko pravo u smislu propisa o porodici ili ako jedan od roditelja nema utvrđen osnov osiguranja iz člana 11 stav 1 tač. 1)-7), 18), 20) i 23) ovog zakona, ali je iz zdravstvenih razloga nesposoban da njeguje oboljelo dijete. Naknada zarade zbog njege djeteta pod ovim uslovima pripada i osiguraniku koji je usvojitelj, hranitelj, očuh ili maćeha djetetu.

3.2. Republika Hrvatska

Pravo na naknadu plate za vrijeme privremene spriječenosti za rad, odnosno bolovanja radi njege osiguranog lica, odnosno djeteta starosti do sedam godina pripada osiguraniku - radniku/roditelju u trajanju najduže do 60 dana za svaku utvrđenu bolest, dok je za negu djeteta starosti preko sedam godina (do 18-te godine života) to pravo dato na period do 40 dana¹⁷. Međutim, u svim onim situacijama kada se ocjenom doktora medicine

¹⁶ Član 78 Zakona o zdravstvenom osiguranju, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 25/2019 i 92/2023.

¹⁷ Član 45 stav 1 Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, Narodne novine, br. 98/2019 i 33/2023.

primarne zdravstvene zaštite utvrdi takvo zdravstveno stanje djeteta (do 18 godina) koje iziskuje duži period njege nego što je naprijed navedeno (60 odnosno 40 dana), zakonodavac period njege nije ograničio nego isti određuje ljekarska komisija Zavoda za obavezno zdravstveno osiguranje Hrvatske.

Djetetom se smatra osim vlastitog djeteta i posvojeno dijete, pastorka, te dijete koje je na osnovu rješenja nadležnog organa osiguraniku povjereno na čuvanje i vaspitanje.

Zakonodavac je otišao i korak dalje u odnosu na regionalna zakonska rješenja te dao mogućnost i pravo bolovanja i naknade plate do 20 dana najviše za svaku utvrđenu bolest djeteta starijeg od 18 godina ili supružnika ukoliko se radi o teškim zdravstvenim stanjima.

3.3. Crna Gora

Pravilnikom o načinu ostvarivanja prava na privremenu spriječenost i ostvarivanje prava na naknadu zarade za vrijeme privremene spriječenosti za rad u Crnoj Gori određeno je da privremena spriječenost za rad (bolovanje) radi njege oboljelog člana uže porodice, odnosno djeteta osiguranika - roditelja u toku jedne kalendarske godine ne može da bude duža od 30 dana, za njegu oboljelog djeteta mlađeg od 15 godina života, za svaki pojedinačni slučaj bolesti, i 2) najduže do 15 dana privremene spriječenosti za rad, za njegu oboljelog člana uže porodice starijeg od 15 godina života, za svaki pojedinačni slučaj bolesti¹⁸. Pojedinačni slučaj bolesti jeste svaki slučaj akutnog oboljenja člana uže porodice.

Izuzetno, privremena spriječenost za rad zbog njege oboljelog člana uže porodice – djeteta mlađeg od 15 godina života, može se odobriti najviše do 90 dana u kalendarskoj godini, dok za njegu člana uže porodice – djeteta starijeg od 15 godina života najviše do 60 dana u kalendarskoj godini.

Kod teškog oštećenja zdravstvenog stanja djeteta do navršanih 18 godina života, kod oštećenja moždanih struktura, maligne bolesti, ili drugog teškog pogoršanja zdravstvenog stanja djeteta, Ljekarska komisija može, na prijedlog konzilijuma Kliničkog centra Crne Gore, a po uputu izabranog doktora da produži pravo na privremenu spriječenost za rad, zbog njege djeteta.

Član uže porodice utvrđuje se u skladu sa odredbama Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju.

Privremena spriječenost za rad u slučajevima obolijevanja djeteta mlađeg od 15 godina odobrava se: 1) jednom zaposlenom roditelju - osiguraniku Fonda, ako su oba roditelja djeteta zaposlena, 2) zaposlenom roditelju - osiguraniku, ako dijete zbog čije njege se odobrava privremena spriječenost za rad, ima samo tog roditelja, 3) zaposlenom roditelju - osiguraniku, ako drugi roditelj nije zaposlen, ali je iz zdravstvenih razloga nesposoban da njeguje oboljelo dijete.

Privremena spriječenost za rad zbog njege oboljelog člana uže porodice, odnosno djeteta osiguranika, odnosno bolovanje do 30 dana izabrani doktor odobrava na prijedlog izabranog pedijatra oboljelog člana uže porodice (ukoliko je riječ o djetetu do 15 godina života), ili na prijedlog doktora odgovarajuće specijalnosti ukoliko isti liječi oboljelog člana uže porodice starijeg od 15 godina života.

¹⁸ Pravilnik o načinu ostvarivanja prava na privremenu spriječenost i ostvarivanje prava na naknadu zarade za vrijeme privremene spriječenosti za rad, Službeni list Crne Gore, broj 036/2022.

3.4. Federacija Bosne i Hercegovine

Prema odredbama člana 16 Pravilnika o postupku i kriterijima za utvrđivanje privremene spriječenosti za rad osiguranika Federacije BiH, osiguranik¹⁹ ostvaruje privremenu spriječenost za rad po osnovu njege oboljelog člana uže porodice mlađeg od 15 godina (pravo na bolovanje), do četiri mjeseca, a ako je riječ u djetetu starijem od 15 godina, do dva mjeseca računajući od prvog dana privremene spriječenosti za rad, a sve u toku jedne kalendarske godine, i to na prijedlog konzilija doktora odgovarajućih specijalnosti²⁰. Pojednostavljeno rečeno, roditelj ima pravo po osnovu njege djeteta mlađeg od 15 godina odsustvovati sa posla do četiri mjeseca u toku jedne kalendarske godine, odnosno do dva mjeseca ako se radi o djetetu starijem od 15 godina.

U onim situacijama kada je riječ o njezi djeteta oboljelog od cerebralne paralize ili druge teške urođene degenerativne bolesti starosne dobi do sedam godina života, osiguranik ostvaruje privremenu spriječenost za rad (ima pravo na bolovanje) do šest mjeseci u jednoj kalendarskoj godini računajući od prvog dana privremene spriječenosti za rad.

Odredbama člana 18 Pravilnika propisano je i pravo osiguranika na privremenu spriječenost za rad (privremenu odsutnost sa posla) u trajanju dužem od propisanog. Naime, navedeni periodi mogu se u izuzetnim situacijama produžiti na osnovu odluke ljekarske komisije, a na prijedlog konzilija doktora odgovarajućih specijalnosti.

4. ZAKLJUČAK

Uporednom analizom navedenih zakonskih rješenja zemalja u regionu dolazi se do zaključka da djeca u Republici Srpskoj imaju najmanje prava na pružanje roditeljske pažnje i njege u slučaju njihovog obolijevanja. U tom smislu, ovaj zakonodavac je najduži period bolovanja, odnosno privremene odsutnosti sa posla (do četiri mjeseca u toku tekuće godine) predvidio za roditelje u situacijama teškog obolijevanja djeteta, dok je u drugom entitetu, odnosno Federaciji Bosne i Hercegovine period od četiri mjeseca privremene spriječenosti za rad u toku kalendarske godine dozvoljen za negu djeteta do 15 godina (za negu djeteta starijeg od 15 godina dozvoljeno je bolovanje u trajanju do dva mjeseca), bez navođenja teške klasifikacije bolesti kao što je to u Republici Srpskoj.

Posebno treba istaći da se zakonodavac u Republici Srpskoj nije bavio drugim vrstama obolijevanja djece kao što su zarazne bolesti npr. varičele usljed kojih je dijete spriječeno duži period da boravi u kolektivnim predškolskim ustanovama zbog potrebe protoka perioda inkubacije, kao i samog oporavka djeteta, a čije bi eventualno prisustvo i boravak u tim ustanovama moglo da ugrozi zdravlje druge djece i njihovo zaražavanje. Takođe, naš zakonodavac se nije bavio potrebama roditelja i djece u slučaju operativnog zahvata, potrebom povlačenja djeteta iz kolektiva radi obavljanja preoperativnih kontrola i nalaza, s obzirom na to da svako dijete za operativni zahvat mora biti potpuno zdravo, kao ni postoperativnim periodom koje dijete treba da provede kod kuće pod roditeljskom pažnjom i brigom. U tom smislu, zakonodavac je bolovanje dozvolio roditelju samo u slučaju bolničkog liječenja djeteta (u pratnji djeteta) sve dok dijete boravi (leži) u bolnici, ne uvažavajući

¹⁹ U odredbi člana 19 Zakona o zdravstvenom osiguranju Federacije BiH pobrojana su sva ona lica koja imaju svojstvo osiguranika.

²⁰ Zakon o zdravstvenom osiguranju, Službene novine Federacije BiH, br. 30/1997, 7/2002, 70/2008, 48/2011, 100/2014 – odluka US, 36/2018 i 61/2022, Pravilnik o postupku i kriterijima za utvrđivanje privremene spriječenosti za rad osiguranika, Službene novine Federacije BiH, broj 3/2017.

pre i postoperativni period.

Apsurdnost domaćeg zakonskog rješenja u praksi dodatno pojačava i obaveza roditelja da otvoreno bolovanje po osnovu njege djeteta moraju zatvoriti zaključno sa petkom kako se neradni dani (subota i nedelja) ne bi uračunavali u odobrenih 15 dana na godišnjem nivou, te bolovanje po potrebi opet otvoriti od narednog ponedjeljka.

Naknada plate za vrijeme privremene odsutnosti sa posla, odnosno bolovanja određuje se u iznosu od najmanje 70% od osnova za obračun plate (neto plata koju bi radnik ostvario da je bio na radu), te iz svega navedenog proizilazi da radnik/roditelj ne samo da ima smanjenu platu po osnovu bolovanja djeteta, nego mu je i to bolovanje vremenski ograničeno u toku kalendarske godine na 15/sedam dana.

S druge strane, Zakon o zdravstvenom osiguranju Republike Srbije koji reguliše ovu oblast propisuje za svaki pojedinačni slučaj bolesti djeteta pravo na bolovanje roditelju u trajanju od 15 dana za dijete mlađe od sedam godina, i sedam dana ako je riječ o djetetu starijem od sedam godina. U svim situacijama cijeni se pojedinačan slučaj bolesti što ima izuzetnu važnost za djecu vrtićkog uzrasta naročito u periodu od 1. septembra do 1. juna kao periodu povećane mogućnosti obolijevanja i zaražavanja djece.

Upoređivanjem ova dva sistema utvrđena je sličnost zakonskih rješenja u pogledu perioda bolovanja (15 dana, sedam dana, kao i četiri mjeseca u slučaju teškog obolijevanja djeteta) sa jednom enormnom razlikom s obzirom na to da se u domaćoj regulativi dani bolovanja zbrajaju na godišnjem nivou, a u Republici Srbiji dozvoljeni dani se odnose na svaku pojedinačnu bolest djeteta. Strah da bi ovakvo zakonsko rješenje moglo dovesti do zloupotrebe instituta „bolovanja“ u Republici Srpskoj, u smislu prekomjernog korištenja istog nije opravdan, jer bi za spriječavanje navedenog bilo dovoljno dokazivanje bolesti djeteta na osnovu pedijatrijskog nalaza prilikom otvaranja bolovanja roditelja kod porodičnog ljekara.

Kada je ova oblast u pitanju, Republika Hrvatska je imala više empatije te dozvolila roditeljima odsustvo sa rada u stanjima ovih potreba čak do 60 dana kada se radi o djetetu starosti do sedam godina (ili 40 dana djetetu starijem od sedam godina) za svaku utvrđenu bolest.

Na osnovu svega navedenog sasvim je jasno da se djeca u Republici Srpskoj nalaze u najnezavidnijem, odnosno nepravednijem položaju u slučaju obolijevanja sa ograničenim mogućnostima prisustva roditelja i pružanja dužne roditeljske pažnje i njege u navedenim situacijama.

S tim u vezi, poželjno (možda utopijsko) rješenje navedene problematike bi bilo odobravanje bolovanja roditelju djeteta na osnovu pedijatrijskog nalaza kod porodičnog ljekara sve dok postoji potreba za istim što u konkretnom slučaju bi cijenio pedijatar na osnovu pregleda djeteta.

5. LITERATURA:

S. Tomašević & Lj. Mitrović, (2019), Dječiji ustav i njegova uloga u Bosni i Hercegovini, Pregledni naučni rad; *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, Beograd, Godina XXX-VIII/2019; Broj 3.

Rad policije sa djecom i mladima, Priručnik za obuku, Save the Children UK, Sarajevo, 2005.

Relevantni propisi:

Convention on the Rights of the Children (1989) – A/Rezol/44/25, 25. novembar 1989. - Konvencija o pravima djeteta usvojena od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 20. novembra 1989. godine, a stupila je na snagu 2. septembra 1990. godine.

Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju (Službeni glasnik Republike Srpske, br. 93/2022 i 132/2022).

Zakon o zdravstvenom osiguranju (Službeni glasnik Republike Srbije, 25/2019 i 92/2023).

Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine, br. 80/2013, 137/2013, 98/2019 i 33/2023).

Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju (Službeni list Crne Gore, broj 145/2021).

Zakon o zdravstvenom osiguranju (Službene novine Federacije BiH, br. 30/1997, 7/2002, 70/2008, 48/2011, 100/2014 – odluka US, 36/2018 i 61/2022).

Pravilnik o postupku utvrđivanja privremene spriječenosti za rad (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 36/2024).

Pravilnik o postupku i kriterijima za utvrđivanje privremene spriječenosti za rad osiguranika (Službene novine Federacije BiH, broj 3/2017).

Pravilnik o načinu ostvarivanja prava na privremenu spriječenost za rad i ostvarivanje prava na naknadu zarade za vrijeme privremene spriječenosti za rad (Službeni list Crne Gore, broj 036/2022).



DOI: 10.7251/GFP2515243B

UDC: 343.91:316.624-053.6(497.6RS)

Pregledni rad

Datum prijema rada:
17. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
26. jun 2025.

Uticaj zloupotrebe opojnih droga na maloljetničku delinkvenciju u Republici Srpskoj

Apstrakt: Maloljetnička delinkvencija, kao vid socijalno neprihvatljivog ponašanja mladih, jedna je od najzastupljenijih i najkompleksnijih pojava u svim današnjim modernim društvima. Uzroci maloljetničke delinkvencije su višestruki, počevši od psiholoških, preko socioekonomskih, do institucionalnih faktora. S druge strane, maloljetnička delinkvencija povezana sa zloupotrebom opojnih droga postaje ne samo pravni i socijalni, već i hitan javnozdravstveni problem. Osim porodice koja nesumnjivo ima prvorazrednu preventivno-zaštitnu ulogu i funkciju u sprečavanju zloupotreba opojnih droga među mladima, i drugi subjekti su važni preventivni faktori, i to: obrazovne ustanove, mediji, sportski kolektivi, religijske zajednice, nevladin sektor, ali je važan i pojedinac kao autoritet koji svojim djelovanjem može da pruži važan doprinos na planu prevencije.

Podizanje i jačanje svijesti o štetnosti opojnih droga kod svih građana, a posebno kod maloljetnika, najvažniji je preventivni faktor.

Ključne riječi: maloljetnička delinkvencija, opojne droge, Republika Srpska.

1. UVOD

Maloljetnička delinkvencija, kao vid socijalno neprihvatljivog ponašanja mladih, jedna je od najzastupljenijih i najkompleksnijih pojava u modernim društvima. Predstavlja ozbiljan bezbjednosni, socijalni, pravni i zdravstveni problem koji zahtijeva multisektorski pristup. Iako se ova pojava javlja u svim društvima, bez obzira na stepen razvijenosti, u posljednjim decenijama je uočen trend porasta delinkventnog ponašanja među mladima, naročito u kontekstu povećane dostupnosti i zloupotrebe opojnih droga. Republika Srpska, kao dio složenog društvenog i pravnog sistema Bosne i Hercegovine, nije izuzeta od ovih negativnih pojava.

Mladi se tokom adolescencije suočavaju sa brojnim izazovima, od psiholoških i emocionalnih kriza, preko porodičnih problema, do socijalne marginalizacije. U takvim uslovima, zloupotreba opojnih droga često se javlja kao vid „bijega“ od stvarnosti, ali i kao sredstvo uključivanja u grupe koje ne poštuju društvena pravila. Upravo tu počinje klizanje u sferu de-

Kristina Blažević

Diplomirani pravnik, student master studija na Fakultetu pravnih nauka Panevropskog Univerziteta APEIRON u Banjoj Luci

Radovan Dević

Diplomirani pravnik, student master studija na Fakultetu pravnih nauka Panevropskog Univerziteta APEIRON u Banjoj Luci.

linkventnog ponašanja, što uključuje i lakše i teža krivična djela. Posebno je zabrinjavajuće što sve veći broj maloljetnika ulazi u kontakt sa opojnim drogama već u osnovnoj školi, a zatim i u srednjoj, što ukazuje na potrebu za hitnom i efikasnom reakcijom društva.

Uzroci maloljetničke delinkvencije su višestruki, počevši od psiholoških, preko socioekonomskih, do institucionalnih faktora. Istraživanja pokazuju da mladi koji žive u siromašnim i nestabilnim sredinama, bez adekvatnog porodičnog nadzora, uz nasilje u porodici ili zloupotrebu alkohola i droge u bližem okruženju, imaju znatno veći rizik da krenu putem devijantnog ponašanja. Takođe, vršnjački uticaj, stigmatizacija u školskom okruženju, kao i nedostatak preventivnih i edukativnih sadržaja dovode do toga da dijete koje bi se moglo usmjeriti pozitivno – završi kao izvršilac krivičnog djela.

U tom kontekstu, maloljetnička delinkvencija povezana sa zloupotrebom opojnih droga postaje ne samo pravni i socijalni, već i hitan javno zdravstveni problem. Rastući broj maloljetnika koji konzumiraju psihoaktivne supstance ili učestvuju u njihovoj distribuciji, zahtijeva analizu faktora rizika, identifikaciju ključnih uzroka i efikasnu primjenu preventivnih i represivnih mjera.

Podaci iz Republike Srpske pokazuju da najveći broj maloljetničkih krivičnih djela pripada grupi djela protiv imovine i života i tijela, ali se istovremeno ukazuje na rast učešća u krivičnim djelima povezanim sa narkoticima – bilo kao konzumenti, bilo kao počinioci, pa čak i kao žrtve iskorištavanja od strane odraslih ili diler. Polazeći od činjenice da je maloljetnička delinkvencija rezultat složenog procesa razvoja ličnosti u nepovoljnim uslovima, kao i da je zloupotreba droga jedan od ključnih indikatora rizičnog ponašanja mladih, neophodno je djelovanje svih relevantnih institucija. Porodica, škola, policija, pravosuđe, zdravstvene ustanove, ali i nevladine organizacije, moraju imati jedinstven pristup koji objedinjuje represiju, edukaciju, socijalnu podršku i terapijske programe.

Predmet ovog rada je ispitivanje uticaja zloupotrebe opojnih droga na pojavu i oblik maloljetničke delinkvencije u Republici Srpskoj. Cilj istraživanja jeste da se ukaže na vezu između konzumiranja opojnih droga i učestalosti delinkventnog ponašanja kod maloljetnika, ali i da se ponude konkretne preporuke u oblasti prevencije, kontrole i resocijalizacije mladih.

Metode korišćene u radu obuhvataju desk analizu postojeće literature i relevantnih naučnih izvora, pregled statističkih podataka dobijenih od zvaničnih institucija kao što su Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, Zavod za statistiku Republike Srpske, tužilaštva i sudovi, kao i analizu savremenih pristupa prevenciji u međunarodnoj praksi. Koristi se i komparativni i analitički metod radi boljeg sagledavanja trendova, uzroka i mjera za suzbijanje ove pojave.

2. POJAM MALOLJETNIČKE DELINKVENCije

Maloljetnička delinkvencija odnosi se na kriminalno ponašanje mladih ljudi i predstavlja poseban oblik poremećaja u njihovom ponašanju. To je društveni problem koji negativno utiče na razvoj zajednice i društva u cjelini. Maloljetnička delinkvencija obuhvata sva djela koja su prema zakonima definisana kao krivična djela kada ih počinje mlade osobe. Iako postoji sličnost sa kriminalnim ponašanjem odraslih, delinkvencija kod mladih ima svoje specifičnosti koje proističu iz njihove biološke, psihološke i socijalne situacije, kao i pravnog okvira. Kako mladi odrastaju, njihovo delinkventno ponašanje može postati način života, gdje takvi postupci dobijaju značenje „herojskih djela“ i avantura, čime se jača njihov osjećaj društvene važnosti i samopouzdanja (Macanović i sar., 2016).

Zapravo, maloljetnička delinkvencija u širem smislu predstavlja prestupničko ponašanje kojim se krše uobičajeni i propisani oblici i obrasci ponašanja u određenom društvenom okruženju. Starosna dob maloljetnika obuhvata period od 14 do 18 godina života. Klasifikacija maloljetnika vrši se na mlađe maloljetnike (14-16 godina) i starije maloljetnike (16-18 godina). U prvom slučaju, jedina mogućnost je izricanje vaspitnih mjera, dok u drugom postoji mogućnost i izricanja kazne u vidu maloljetničkog zatvora. U suštini, riječ je o negativno formiranoj ličnosti maloljetnika koja je spremna da krši moralne i društvene norme, što predstavlja početak njihove kriminalne karijere (Ilić, 2016).

Delinkvenciju, osim činjenja krivičnih djela, čine i takozvani „statusni prekršaji“, kao što su bježanje iz kuće, tuče, sitne krađe, zloupotreba alkohola, narkotičkih sredstava i slično. Osnovna razlika između kriminalnog ponašanja mladih i odraslih jeste u tome što je krivična odgovornost maloljetnika smanjena zbog njihove nezrelosti. Mnogo faktora i promjena tokom adolescentnog doba utiču na sklonost maloljetnika ka delinkventnom ponašanju. Za maloljetnike sklone ovakvom ponašanju uglavnom je karakteristično nedovoljno razvijeno apstraktno mišljenje i moralno rasuđivanje, smanjena je mentalna fleksibilnost, usmjereni su na sadašnje vrijeme, a dugoročno predviđanje im je slabije. Emocionalni faktori povezani sa ovakvom djecom su: povećana impulsivnost, slabija kontrola emocija i agresivnog ponašanja, smanjena sposobnost racionalnog ponašanja i donošenja odluka zasnovanih na emocijama (Šobot i sar., 2010).

Sve ovo čini mlade sklonijim rizičnim i nepromišljenim delinkventnim aktima. Izražena autonomija, kao i slabljenje veza u porodičnim odnosima, uz jačanje vršnjačke lojalnosti i uticaja vršnjaka, samo su neke od mogućnosti koje dovode do udruživanja sa delinkventnim vršnjacima, koji pribjegavaju delinkventnim djelima (Šobot i sar., 2010).

Dvije su grupe delinkvenata koje se odnose na delinkventno ponašanje. Jedni od njih pripadaju mladima iz siromašnih i zapuštenih sredina, gdje je uobičajena maloljetnička delinkvencija, te predstavlja jedan od načina da se dođe do osnovnih sredstava za život, pa se čak ne osuđuje u predviđenoj mjeri. Drugu kategoriju čine delinkventi koji to postaju zbog psihičkih razloga; neki od njih odrastaju u porodicama sa poremećenom komunikacijom, te postaju prestupnici zbog protesta prema svojoj okolini i okruženju. Psiholozi psihološkim faktorima daju primaran značaj i važno mjesto, a socijalnim sekundaran. Adolescencija se vezuje za period burnih promjena, nepredvidivih postupaka, regresije i diskontinuiteta (Slavković i sar., 2019).

U faktore rizika ubraja se i omalovažavanje i izloženost agresivnosti u vidu žrtve tokom perioda adolescencije, što predviđa počinjenje kriminalnih radnji u srednjoj odrasloj dobi. U školama, učenici skloni društveno neprihvatljivim ponašanjima uglavnom su stigmatizovani od strane vršnjaka, tj. njihovo ponašanje samo po sebi je rizik za odbačenost iz prosocijalnih i društveno prihvatljivih socijalnih grupa. Problemi u ponašanju, internalizovani ili eksternalizovani, muški pol, odbačenost od strane vršnjaka, zloupotreba alkohola ili droge u porodici i nasilje u porodici, nadzor roditelja, ekonomski stres u porodici, jednoroditeljska domaćinstva, visoka stopa kriminaliteta u susjedstvu, kao i siromaštvo u okruženju, faktori su koji predisponiraju nastanak nekog od oblika maloljetničkog delinkventnog ponašanja (Pleh i sar., 2020).

3. UTICAJ ZLOUPOTREBE OPOJNIH DROGA NA POJAVU MALOLJETNIČKE DELINKVENCije U REPUBLICI SRPSKOJ

Struktura kriminaliteta maloljetnih lica u Republici Srpskoj može da se utvrdi na osnovu podataka o registrovanom kriminalitetu maloljetnika koji su prikazani u zvaničnim evidencijama Zavoda za statistiku Republike Srpske, Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, sudova, tužilaštava i Ombudsmana za djecu Republike Srpske.

Osim toga, postoje i razni naučnoistraživački projekti koji su usmjereni ka ovom kriminalnom fenomenu, uključujući sve njegove dimenzije. Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, u Republici Srpskoj maloljetnička delinkvencija bilježi nastavak relativno brojnijeg učešća maloljetnika u izvršenju krivičnog djela, u odnosu na 2000. godinu. Struktura krivičnih djela čiji su izvršioci maloljetnici, mnogo je jednostavnija od strukture krivičnih djela koja vrše punoljetna lica (Šikman, 2013).

Zloupotreba opojnih droga godinama je problem sa kojim se suočavaju mladi tokom perioda odrastanja. Adolescencija je period u kojem su mladi najpodložniji uticajima vršnjaka, što povećava vjerovatnoću delinkventnog ponašanja. Dok sa jedne strane pripadnost određenim grupama pozitivnog ponašanja može imati pozitivan uticaj na školski uspjeh, s druge strane, pripadnost grupama problematičnog ponašanja, u kombinaciji sa zloupotrebom opojnih droga, može stvoriti brojne probleme i povećati rizik od maloljetničke delinkvencije. Za mlade koji žive u područjima sa visokim nivoom kriminaliteta važi da će vjerovatno da se upuste u upotrebu opojnih materija ili da će biti regrutovani za kriminalne aktivnosti, u većoj mjeri nego mladi koji žive u stabilnijim područjima (Kovačević i sar., 2024).

Kao društvena devijacija, zloupotreba opojnih droga je sve složeniji problem društva, a svojom masovnošću predstavlja vodeću ovisnost koja uvodi razne vidove kažnjivog ponašanja. Ova pojava posebno dolazi do izražaja u odnosu na maloljetnike za koje je karakteristično sve učestalije konzumiranje opojnih droga, čak sa tendencijom smanjenja starosne dobi maloljetnih konzumenata opojnih droga, te je izražena prevalencija njihove viktimizacije zloupotrebama opojnih droga u pogledu njihovog iskorišćavanja za preduzimanje inkriminirajućih radnji iz oblasti zloupotrebe opojnih droga (Orlić i sar., 2020).

Narkomanija je sve zastupljenija u srednjim školama, ali i u završnim razredima osnovnih škola. Dileri nude drogu na ulici, u dvorištima škola, u parkovima, haustorima, na tehno-žurkama itd. Zabrinjavajući je podatak da je narkomanija ukorijenjena među maloljetnicima, kako u gradskim centrima, tako i u manjim gradovima i u selima. Marihuana je najzastupljenija opojna droga, a u školama se sreće i sintetička droga ekstazi i heroin. U školama uglavnom nisu u pitanju individualni slučajevi, već učenici kolektivno sakupljaju novac zarad zajedničke kupovine i udruženog konzumiranja droge, a naročito na izletima, lokalnim proslavama i na ekskurzijama (Milošević i sar., 2014).

Meta dilera su često školska omladina. U početku se droga poklanja maloljetnicima, te se postepeno povećava krug zavisnika. Osim toga, djeca školskog uzrasta se koriste kako bi preprodavala drogu u školama, što otežava dokazivanje i prijavljivanje ovog krivičnog djela. Uglavnom su to djeca, tj. krivično neodgovorna lica do četrnaest godina starosti (Milošević i sar., 2014).

Bolesti zavisnosti, poslije malignih i kardiovaskularnih bolesti, treći su po težini javnozdravstveni problem od posebne važnosti i sa velikim uticajem na pojedinca, porodicu i cjelokupno društvo, a upotreba opojnih droga jedna je od najtežih sociopatoloških pojava današnjice. Poremećaji koji nastaju zbog zloupotrebe droga su mentalni i bihevioralni

poremećaji koji nastaju kao rezultat jednokratne ili ponavljane upotrebe materija i nekih lijekova. Na početku, droga dovodi do ugodnih psihoaktivnih efekata koji se pojačavaju ponavljanom upotrebom, a pojedine materije mogu štetno djelovati na razne načine, kako mentalnom, tako i fizičkom zdravlju, te na kraju dovesti do bolesti zavisnosti (Gracin i sar., 2023).

U Republici Srpskoj, tužilaštva su u 2024. godini imala za 16.2% manje prijava protiv maloljetnih lica u odnosu na prethodnu godinu. Za sve optužene maloljetnike izrečene su krivične sankcije. Izrečeno je 28 krivičnih sankcija, a 100% su bile vaspitne mjere.¹

Nije izrečena nijedna kazna zatvora za maloljetnike. Najbrojnija su bila krivična djela iz grupe protiv imovine, te protiv života i tijela. Čak 34.1% odnosi se na imovinska krivična djela, za šta je i osuđeno 32.1% maloljetnika, a 35.7% za djela protiv života i tijela.²

Временски период	Подручје	Вриједност	Јединица	Подгрупа	Индикатор
2022	РЕПУБЛИКА СРПСКА	14	Учиницац	Укупно	Кривична дјела против живота и тијела
2022	РЕПУБЛИКА СРПСКА	1	Учиницац	Укупно	Кривична дјела против полног интегритета
2022	РЕПУБЛИКА СРПСКА	1	Учиницац	Укупно	Кривична дјела против брака и породице
2022	РЕПУБЛИКА СРПСКА	2	Учиницац	Укупно	Кривична дјела против здравља људи
2022	РЕПУБЛИКА СРПСКА	12	Учиницац	Укупно	Кривична дјела против имовине
2022	РЕПУБЛИКА СРПСКА	1	Учиницац	Укупно	Кривична дјела против безбједности јавног саобраћаја

Slika 1. Optužena maloljetna lica u Republici Srpskoj (2022. godina)

Izvor: <http://www3.rzs.rs.ba:8080/rzs/faces/indicators.xhtml>, Pristupljeno: 14.06.2025. godine

U Republici Srbiji, u 2023. godini je podnijeto 2.598 krivičnih prijava ka maloljetnim počiniocima krivičnih djela.

Broj podnijetih prijedloga za izricanje krivičnih sankcija iznosio je 1.867, dok je krivična sankcija iznesena za njih 1.454. Broj maloljetnika kojima su izrečene krivične sankcije u 2023. godini veći je za 20% u odnosu na prethodnu godinu (Kovačević i sar., 2024).

4. PREVENCIJA I KONTROLA ZLOUPOTREBE DROGA MEĐU MALOLJETNICIMA

Osim porodice koja nesumnjivo ima prvorazrednu preventivno-zaštitnu ulogu i funkciji, i drugi subjekti su važni preventivni faktori, i to: obrazovne ustanove, mediji, sportski kolektivi, religijske zajednice, nevladin sektor, ali je važan i pojedinac kao autoritet koji svojim djelovanjem može da pruži važan doprinos na planu prevencije. Povećanje svijesti o štetnosti opojnih droga kod svih građana, a posebno kod maloljetnika, najvažniji je preventivni faktor. Strateški planovi za borbu protiv zlorabotrebopojnih droga, kao i preventivni programi moraju se prilagoditi društvenim potrebama, uvažavajući specifične etiološke faktore (Orlić i sar., 2020).

¹ <https://www.rzs.rs.ba/front/article/7063/>, Pristupljeno: 13.05.2025. godine.

² <https://www.rzs.rs.ba/front/article/7063/>, Pristupljeno: 13.05.2025. godine.

Važna preventivna mjera kada je u pitanju zloupotreba opojnih droga jeste efikasan nadzor nad proizvodnjom i prometom supstanci koje mogu da se upotrijebe za ilegalnu proizvodnju opojnih droga i psihotropnih materija, što je važan elemenat u sprječavanju nezakonite proizvodnje opojnih droga i vodi ka smanjenju njihove ponude. Pošto su danas ove materije lako dostupne, jer se koriste u hemijskoj, farmaceutskoj, kozmetičkoj i sličnim industrijama, neophodno je sprovesti kontrolu proizvodnje i prometa, uključujući uvoz i izvoz, shodno zakonskim propisima, kako bi se spriječila, tj. smanjila na minimum mogućnost njihove nezakonite upotrebe. Zato je potrebna kontrola nad proizvodnim subjektima, naučnim i istraživačkim institucijama, nad uvozom-izvozom i prometom prekursora i opreme koja se koristi tokom njihove upotrebe (Igrački, 2025).

Prevenција delikata u vezi sa opojnim drogama jedan je od strateških prioriteta Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Posljednjih godina bilježi se intenziviranje policijskih aktivnosti u ovoj oblasti rada, kako na represivnom, tako i na preventivnom planu.

Povećan je broj otkrivenih i prijavljenih delikata u vezi sa opojnom drogom, a posebna pažnja posvećuje se radu sa djecom i mladima kroz mnoge informativno-edukativne događaje, sa ciljem podizanja svijesti o štetnosti zloupotrebe opojnih droga, kao i unaprijeđivanja njihovih znanja radi prepoznavanja problema i zaštite. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske sa školama i lokalnim partnerima može sprovesti razne informativno-edukativne aktivnosti namijenjene podizanju nivoa svijesti i problemu zloupotrebe opojnih droga i načinima bezbjedonosne zaštite djece i mladih (Stevanović i sar., 2020).

U preventivne aktivnosti i organizovanu borbu protiv svih vrsta i oblika društveno neprihvatljivog i delinkventnog ponašanja mladih neophodno je uključiti sve snage koje imaju kontakt sa maloljetnicima (roditelji, nastavnici, škole, učenički i drugi domovi) u kojima mladi provode slobodno vrijeme jer zdravo okruženje je važna podrška u borbi protiv negativnih impulsa iz okoline. S obzirom da veliki dio omladine svoje slobodno vrijeme provodi za računarima, televizijom, te internetom, kao preventivna mjera zloupotrebe opojnih droga navode se i sportske aktivnosti. Sport je jedan od najdjelotvornijih mehanizama borbe protiv ove pojave. Provodeći vrijeme u sportskim halama mladima se smanjuje mogućnost svih misli koje ih mogu usmjeriti ka delinkventnom ponašanju. Kroz aktivno bavljenje sportom usvaja se disciplina, moralne vrijednosti i društvena odgovornost (Vujančić, 2022)

5. ZAKLJUČAK

Uticaj zloupotrebe opojnih droga na maloljetničku delinkvenciju predstavlja jedan od najozbiljnijih bezbjednosnih i socijalnih izazova savremenog društva. Kao što je prikazano u ovom radu, zloupotreba psihoaktivnih supstanci među mladima u Republici Srpskoj direktno je povezana sa porastom rizičnog i devijantnog ponašanja, uključujući izvršenje različitih krivičnih djela. Najugroženiji su maloljetnici koji žive u disfunkcionalnim porodicama, socijalno i ekonomski nestabilnim sredinama, te oni izloženi negativnom uticaju vršnjačkih grupa. Uočeno je i da sve mlada djeca postaju izložena i korištena u distribuciji droga, što ukazuje na dubinu i ozbiljnost ovog problema.

Suočavanje sa ovim fenomenom zahtijeva sveobuhvatan i koordinisan pristup koji uključuje prevenciju, obrazovanje, pravovremenu intervenciju, kao i efikasno sankcionisanje. Prevencija mora početi već u ranom djetinjstvu kroz jačanje porodičnih kapaciteta, školske podrške i promociju zdravih stilova života. Istovremeno, neophodno je unaprijediti institucionalnu saradnju između policije, škola, zdravstvenih ustanova i pravosuđa kako bi se blagovremeno identifikovala rizična

ponašanja i pružila podrška ugroženim maloljetnicima.

Samo integriranim i dosljednim društvenim odgovorom moguće je uticati na smanjenje maloljetničke delinkvencije povezane sa zloupotrebom droga i stvoriti uslove za zdrav i bezbjedan razvoj mladih u Republici Srpskoj.

6. LITERATURA

- Gracin, B., Romac, D. i saradnici (2023). Svugdje, sve i svatko u prevenciji ovisnosti. Banja Luka: Centar modernih znanja.
- Igrački, J. (2025). Suzbijanje zloupotrebe opojnih droga u Republici Srbiji. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Ilić, N. (2016). Krivične sankcije prema maloletnicima. *PRAVO-Teorija i praksa*, Vol. 33, No. 7-9, str. 75-88.
- Kovačević, M., Čopić, S. (2024). Delinkvencija dece i maloletnika: prevencija i društvena reakcija. Beograd: Univerzitet u Beogradu. Fakultet za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju.
- Macanović, N., Grbić-Pavlović, N. i saradnici (2016). Maloljetnička delikvencija. Prevencija i resocijalizacija. Banja Luka: druženje nastavnika i saradnika Univerziteta u Banjoj Luci Evropski defendologija centar Banja Luka.
- Milošević, M., Teofilović, N. (2014). Socijalno nasilje mladih u Republici Srbiji. Banja Luka: Ministarstvo unutrašnjih poslova.
- Orlić, S., Karović, S. (2020). Kaznenopravni aspekti zaštite maloljetnih lica od zloupotrebe opojnih droga u Bosni i Hercegovini. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli*, Vol. 6, No. 1-2, str. 112-149.
- Pleh, V., Omersoftić, E. (2020). Prevencija maloljetničkog prestupništva i program (sekundarne) prevencije i neprihvatljivih oblika ponašanja i zaštite učenika u osnovnim školama kantona Sarajevo. *Centar modernih znanja*, No. 5, str. 494-504.
- Slavković, A.R., Slavković, B.R. (2019). Psihološki i porodični faktori koji utiču na pojavu maloljetničke delikvencije. *Sinteze*, No. 15, str. 51-66.
- Stevanović, I., Zečević, O. (2020) Krivična dela maloletnika u vezi sa drogom - prevencija i suzbijanje. *Međunarodni naučni tematski skup Droga i narkomanija: pravni, kriminološki, sociološki i medicinski problemi*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 287-299.
- Šikman, M. (2013). Kriminalitet maloljetnika u Republici Srpskoj. Banja Luka: Visoka škola unutrašnjih poslova.
- Šobot, V., Marković, J. i saradnici (2010). Maloletnička delikvencija. *Engrami*, No. 3, Novi Sad: Institut za psihijatriju. Klinički centar Vojvodine.
- Vujanić, (2022). Sport kao mogućnost rane prevencije asocijalnog i delinkventnog ponašanja mladih i djece. Banja Luka: Univerzitet u Banjoj Luci, Studentski parlament Univerziteta u Banjoj Luci.
- <http://www3.rzs.rs.ba:8080/rzs/faces/indicators.xhtml>, Pristupljeno: 14.06.2025. godine
- <https://www.rzs.rs.ba/front/article/7063/>, Pristupljeno: 13.05.2025. godine



DOI: 10.7251/GFP2515250K

UDC: 502.131.1:316.334.5(4-672EU)

Prethodno saopštenje

Datum prijema rada:
3. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
17. jun 2025.

Razvoj ekoloških standarda u svetlu uredbe 2020/852 (EU) o uspostavljanju okvira za održivo ulaganje

Rezime: U radu se iz ugla ekološkog prava sagledava domašaj Uredbe 2020/852 (EU) o uspostavljanju okvira za održivo ulaganje u delu koji se tiče nuklearne energije i prirodnog gasa. Želja evropskog zakonodavca da obezbedi energetske sigurnost i energetske efikasnost dovela je do promovisanja novih obnovljivih izvora energije sa smanjenim štetnim uticajem na životnu sredinu. Posebno delikatno pitanje u tom smislu predstavlja klasifikacija nuklearne energije i prirodnog gasa kao zelenih izvora energije. Stoga smo u radu nastojali da rasvetlimo važna pitanja vezana za zakonodavni okvir koji definiše koje ekonomske aktivnosti se smatraju ekološki održivim radi podsticanja zelenih investicija. Ovo iz razloga što se kroz tržišno orijentisane instrumente nastoji smanjiti emisija staklene bašte, a nuklearna energija se tretira kao prelazno rešenje za dekarbonizaciju energetskog sektora.

Ključne reči: nuklearna energija, gas, Evropska unija, Uredba o taksonomiji, održivi razvoj.

1. UVOD

Civilizacijski napredak i ulaganje u visoke tehnologije nose svoj danak koji plaća priroda, jer iako tehnološki napredak donosi brojne prednosti ljudskoj zajednici, on istovremeno stvara nove izazove, a i potencijalne štete za prirodno okruženje. To je zabrinjavajuća pojava imajući u vidu vezu koja postoji između čoveka i prirode, zbog čega očuvanje životne sredine mora biti prepoznato kao prioritet, u smislu da ekonomski razvoj prati potrebu za ekološkom sigurnošću.¹ Kvalitet životne sredine ne sme po cenu ekonomskog napretka biti narušen, što znači formiranje standarda koji nalažu bolje i racionalnije korišćenje prirodnih resursa.

Dr Tijana R. Kovačević

Docent, Univerzitet „Union – Nikola Tesla“ – Fakultet za poslovne studije i pravo, Beograd, Srbija, tijanarkovacevic@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3555-6335>

¹ Stojković-Zlatanović, S. (2024). The Role of Social Dialogue and Tripartism in Just Transition Policy – Exploring the nexus between Labour and Environmental Law. In: Stojković-Zlatanović, S., Sovilj, R., Ostojić I., & Dimitrovska M. (eds.) *Legal Insights into Environmental Sustainability*, Beograd: Institute of Social Science, Ss. Cyril and Methodius University, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, 47.

Polazeći od evropske regulative u ovaj oblasti uočava se nagli zaokret u pravcu održivog razvoja sa jasno izraženom svešću o potrebi da razvoj privrede ide u korak sa zaštitom prirode. Sledstveno tome, strateški programi se osmišljavaju, skiciraju i izgrađuju kroz uravnotežen razvoj ekonomskih aktivnosti, kao i održivog rasta, koji uvažava životnu sredinu. To, dalje, vodi uspostavljanju drugačijeg regulatornog okvira koji ekonomiju transformiše na način da se u nju ugrađuju principi održivog razvoja.² Uz to, oblast energetike se izdvaja kao posebno značajna u smislu uvođenja novih izvora energije i minimiziranja štetnih efekata koji nastaju po životnu sredinu u procesu proizvodnje energije. U potrazi za novim obnovljivim izvorom energije umesto do rešenja došlo se do svojevrzne pat pozicije, imajući u vidu nesaglasje koje postoji po pitanju tipologizovanja nuklearne energije i gasa kao čistih izvora energije.

2. ULOGA NUKLEARNE ENERGIJE U POSTIZANJU KLIMATSKE NEUTRALNOSTI

Nuklearna energija je tema koja izaziva brojne debate u Evropskoj uniji, posebno u svetlu Uredbi 2020/852 (EU) o uspostavljanju okvira za održivo ulaganje koja se skraćeno naziva Uredba o taksonomiji (dalje u tekstu: Taksonomija EU), koja je usmerena na klasifikaciju i identifikaciju ekonomskih aktivnosti koje mogu doprineti održivom razvoju.³ Taksonomija EU ima ključnu ulogu u definisanju šta se smatra "održivim" u smislu energetskih izvora, i to u svetlu ciljeva smanjenja emisija ugljen-dioksida i postizanja klimatske neutralnosti. Ovaj zakonodavni okvir postavlja osnovne smernice za finansijske tokove ka ekološki održivim projektima, a nuklearna energija je postala jedan od aspekata Taksonomije EU koji je izazvao najviše pažnje naučne i stručne javnosti. Na prvom mestu, Taksonomija EU je pravni akt koji je donet kako bi pomogao prepoznavanju aktivnosti koje neposredno ili posredno smanjuju emisiju ugljen-dioksida i doprinose održivoj ekonomskoj tranziciji. U tom smislu, zelena ekonomija teži da postigne ekonomski rast i razvoj, ali u skladu sa održivim principima.⁴

Imajući to u vidu, nuklearna energija zauzima specifično mesto u diskusijama o održivosti, jer pruža sposobnost proizvodnje velike količine energije bez direktnih emisija ugljen-dioksida, što je ključno za smanjenje uticaja na globalno zagrevanje.⁵ Otuda, nuklearna energija ima svoje mesto u zelenoj ekonomiji, ali njen puni potencijal zavisi od sposobnosti država da adresiraju ključne izazove kao što su sigurnost, upravljanje otpadom i visoki troškovi. Iako moderni nuklearni reaktori koriste naprednu tehnologiju i stroge sigurnosne mere, incidenti koji su se dogodili u prošlosti, poput katastrofe u Černobilu i Fukušimi ostavili su dubok trag što se odražava na javnu percepciju o dobrobiti nuklearne energije.

² Lilić S. & Drenovak – Ivanović M. (2014). *Ekološko pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 22.

³ Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088 (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*, L 198, 22 June 2020.

⁴ Lilić S. & Drenovak – Ivanović M. (2014). *Ekološko pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 22.

⁵ Kreuzer, C. E. (2023). *Do not Signifikant Harm (DNSH): Österreichs Nichtigkeitsklage für mehr Klimaschutz in der Taxonomie-Verordnung 2020/852/EU*. Masterthese. Graz: Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Graz, 4.

Iako su energetske nesreće bile retke, njihov uticaj na životnu sredinu i ljude bio je izuzetno dramatičan, što je izazvalo zabrinutost među zemljama koje se oslanjaju na nuklearnu energiju. Upravo zbog toga pojedine evropske države idu u pravcu smanjenja broja nuklearnih elektrana kako bi vremenom u potpunosti prestale sa njihovom upotrebom. Međutim, uključivanje nuklearne energije u Taksonomiju EU odražava dvosmislen pristup koji Unija ima prema savrmenoj tehnologiji i održivoj energiji.⁶ S jedne strane, nuklearna energija se smatra mogućim rešenjem za energetske potrebe i smanjenje emisija u sektoru proizvodnje energije, dok s druge strane, izazovi vezani za sigurnost i dugoročne ekološke posledice ostaju neizvesni. U ovom kontekstu, važno je napomenuti da se nuklearna energija ne smatra "zelenom" opcijom *per se* i bez ograničenja, već kao tehnologija koja može doprineti održivoj energetici pod uslovima koji minimiziraju negativne efekte. Uz to, implementacija Taksonomije EU i njen odnos prema nuklearnoj energiji ima dubok uticaj na tržište kapitala i investicije u energetska infrastrukturu.

3. ISTORIJSKA POZADINA NASTANKA UREDBE O TAKSONOMIJI

Na predlog švedske vlade, u Stokholmu je od 5. do 16. juna 1972. godine bila održana Konferencija Ujedinjenih nacija o ljudskom okruženju. Reč je o prvoj svetskoj konferenciji koja je bila usmerena na životnu sredinu što je označilo početak razvoja međunarodne ekološke politike, a najvažniji rezultati su usvojeni principi koji predstavljaju sastavni deo Stokholmske deklaracije.⁷ Nešto više od jedne decenije kasnije usledilo je osnivanje Svetske komisije za životnu sredinu i razvoj, koja je objavila izveštaj nazvan po tadašnjoj premijerki Norveške koja je predsedavala komisijom (*Gro Harlem Brundtland*), a koji je bio usmeren na isticanje povezanosti između životne sredine i razvoja, s tim da je pravda uzeta kao postulat koji treba da doprinose ostvarenju željenih ciljeva. Pored usvojene „Agende 21“, kao svojevrsnog akcionog programa za globalni, održivi razvoj u 21. veku, doneta je Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o klimi koja je predstavljala „ulaznicu“ za donošenje prvog međunarodno pravno obavezujućeg sporazuma poznatijeg kao „Protokol iz Kjota“.⁸

Iako prvobitno tema zaštite prirode nije bila relevantna za Evropsku uniju ona je kasnije prerasla u centralnu što je formalno potvrđeno potpisivanjem globalnog klimatskog sporazuma.⁹ Naime, postojalo je mišljenje da politika Evropske unije treba da bude prvenstveno usmerena u pravcu postizanja ekonomskih ciljeva, jer je finansijska stabilnost preduslov za sve druge aktivnosti, što je i osnovni razlog kašnjenja u donošenju i implementaciji zelenih instrumenata.¹⁰ Za razliku od Kjoto Protokola koji je imao za cilj da ograniči

⁶ Klišenić, K. (2023). *Politička Komisija' pod vodstvom Ursule von der Leyen: Slučaj EU taksonomije za održivo financiranje* (diplomski rad). Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti, 14.

⁷ Heinecke, O. (2023). *Die EU-Taxonomie-Verordnung und die nachhaltige Transformation des institutionellen Immobilienmarktes*. Masterthese. Wien: Academy for Continuing Education, 10-11.

⁸ Klišenić, K. (2023). op. cit., 1.

⁹ Reč je o Pariskom sporazumu koji je poslužio kao uzor za legislativne akte koji će kasnije biti doneti u okviru Evropske unije.

¹⁰ Ristić, K. (2021). Zelene finansije i ekonomski rast. *Ecologica* 101(28), 44; Bjelajac, Ž., Počuča, M., Marković, M. (2012). Politika EU u oblasti zaštite životne sredine s osvrtom na krivično-pravne aspekte i ulogu porodice u razvoju ekološke svesti. *Strani pravni život*, 3, 526.

povećanje temperature ispod 2 stepena u poređenju sa predindustrijskim nivoom, Pariski sporazum usvaja pristup koji zahteva od potpisnika da formulišu sopstvene predloge kako bi zajednički doprineli smanjenju emisija štetnih gasova.¹¹ Reč je o dokumentima kojim moraju biti pomenuti zbog njihovog nemerljivog doprinosa u oblikovanju zelene politike Evropske unije, a osobito za nastanak Taksonomije EU koja je predmet našeg istraživanja, a kojom se pravi prvi (i važan) korak u pravcu uključivanja nuklearne energije u energetske planova za postizanje karbonske neutralnosti.

Uredba o taksonomiji EU je suštinski deo Evropskog zelenog dogovora i Akcionog plana Evropske unije za održivo finansiranje. Glavni ciljevi sadržani u Evropskom zelenom dogovoru su smanjenje emisije za 55% do 2030. godine i potpuna klimatska neutralnost do 2050. godine.¹² Pored zaštite klime, Evropski zeleni dogovor, premda „meki zakon“ nije bez značaja, budući da nudi strategije kojima se unapređuje ulaganje u „prirodni kapital“ i štiti zdravlje ljudi od ekoloških rizika i štetnih uticaja. Rešavanje klimatskih promena se svodi na dekarbonizaciju u proizvodnji električne energije što označava prekretnicu za celokupni energetski sistem. Istovremeno, Evropska Komisija i Evropska investiciona banka svojim radom nastoje da obezbede podršku putem javnog finansiranja za održiva ulaganja, posebno u kontekstu ublažavanja klimatskih promena.¹³

Energetska politika EU se zasniva na tri stuba: održivost, sigurnost snabdevanja i ekonomska konkurentnost.¹⁴ Izazov je kako organizovati i finansirati tranziciju ka klimatski neutralnoj ekonomiji.¹⁵ Premda se Taksonomija EU smatra značajnom inicijativom čiji je cilj promovisanje održivosti, uticaj lobista na zakonodavni proces doveo je do negiranja naučne utemeljenosti iznetih predloga. Tako je glavni mehanizam EU za suočavanje sa globalnim zagrevanjem postao meta ekoloških nevladinih organizacija koje su izrazile svoju zabrinutost.¹⁶

Kao rezultat decenijskih nepromišljenih postupaka ljudi koji su narušili životnu sredinu nastavlja se traganje za ekološkim osvešćivanjem i prihvatljivijim načinom ponašanja

¹¹ Resch, C. (2022). *Kernenergie im Widerspruch zur EU-Taxonomie Verordnung*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz, 12. Ukupno 189 od 196 država potpisnica ratifikovalo je Pariski sporazum. Abel, M.-S. & Markarian, G. (2023). The Rise and Fall of the EU Taxonomy: Lessons in the Implementation of Sustainability Accounting and Accountability. Preuzeto 6.2.2025. sa https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4618108

¹² Gutenbrunner, M. S. (2022). *Eine nähere Betrachtung der EU-taxonomie im Lichte des European Green Deal: Vereinbarkeit von Kernenergie und fossilem Gas mit einer nachhaltigen EU-Klimapolitik Strategie*. Diplomarbeit. Linz: Johannes Kepler Universität Linz, 5.

¹³ Klimscha, F. & Lehner, M. (2021). EU-Taxonomie: Ihre Bedeutung für die Finanzierung der nachhaltigen Transformation des Europäischen Wirtschaftssystems. *Nachhaltigkeitsrecht* 1(3), 302.

¹⁴ Froggatt, A. (2007). Nukleare Energie – Die wirtschaftliche Frage. In: *Kernenergie, Klimaschutz und Nachhaltigkeit: Ein Argumentarium des Forum für Atomfragen*, Wien: Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

¹⁵ Prema procenama visokih zvaničnika EU, ekološka transformacija privreda 27 članica EU će koštati na godišnjem nivou najmanje 350 milijardi evra. Više vid.: Selmayr, V. M. (2021). Grüne Finanzen für ein nachhaltiges, stärkeres Europa: Im Kampf gegen den Klimawandel muss die Europäische Union verstärkt privates Kapital mobilisieren, *Nachhaltigkeitsrecht*, 1, 290.

¹⁶ Macciotta, E. (2023). On the discretion of EU Institutions in science-based policymaking: the case of nuclear energy in the Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation, Master Working Paper, Maastricht: Faculty of Law Maastricht University, 3.

kako bi se minimizirali štetni efekti ljudskog delovanja.¹⁷ Prema principu „ne čini značajnu štetu“, zelene ekonomske aktivnosti ne smeju da izazovu značajnu štetu po životnu sredinu. Nesreće na reaktorima kao što su Černobil ili Fukušima, sa ogromnom štetom po životnu sredinu i ljude, pokazuju upravo suprotno. Ograničenja izgradnje nuklearnih elektrana nakon pomenutih katastrofe se preispituju i revitalizuju u obnovljenom diskursu o nuklearnoj energiji pod geslom da nuklearna energija nije panakeja („boginja ozdravljenja za energetske krizu“), ali da se bez nuklearne energije ne može naći izlaz iz te krize.¹⁸ Vizija o ulozi nuklearne energije u godinama pred nama izgrađena je kroz prizmu nuklearne energije kao sinonima za energiju sa niskim sadržajem ugljenika.

4. IMA LI EKOLOŠKE BUDUĆNOSTI BEZ NUKLEARNE ENERGIJE?

Klasifikacija nuklearne energije kao održivog izvora energije u Uredbi o taksonomiji izazvala je intenzivnu debatu i značajne kontroverze poslednjih godina u energetskej industriji i politici zaštite životne sredine. Ova klasifikacija stavlja u središte pojam održivosti i uticaj nuklearne energije na životnu sredinu. U svetlu toga, potrebno je razjasniti šta koncept održivosti predstavlja osobito imajući u vidu tendenciju kanalsanja investicija u delove privrede koji doprinose očuvanju prirodnih resursa. Otuda, potrebno je integrisati društvene i ekonomske ciljeve što je moguće postići razvojem svesti o društveno odgovornom poslovanju.¹⁹ Naime, tržišni akteri u borbi za bolju poziciju ne smeju prenebre gnuti šire interese zajednice čiji su sastavni deo, već se poslovanje treba odvijati na ravni ličnih interesa u kombinaciji sa interesima čitavog društva.²⁰ Ovo iz razloga što ekološke posledice komercijalnih odluka mogu biti nesagledive u smislu delimičnog ili potpunog narušavanja ekosistema i prirodne ravnoteže. U tom smislu, sve se više govori o konceptu održivosti što se ne može shvatati kao dugoročni tržišni opstanak i profitabilno poslovanje, već kao nova bitka u borbi za opstanak planete, jer, kako je svima jasno, planeta može bez nas ali mi bez nje ne.²¹ Zbog toga civilna nuklearna sigurnosti postaje središnja tačka poli-

¹⁷ Lazarević, V. (2020). Čovek kao varvarin, *Baština* 51, 539.

¹⁸ Prema podacima Svetske nuklearne asocijacije, zemlje Centralne i Istočne Evrope zavise ne samo od ruskog i kazahstanskog uranijuma (40% zaliha), već i od ruske nuklearne tehnologije i tehnologije prerade uranijuma.

¹⁹ Rajnović, Lj. (2016). „Društveno odgovorno poslovanje u funkciji poboljšanja privrednog ambijenta u Republici Srbiji.“ *Ekonomski vidici*. Vol. XXI, br. 1, 3. Uredba (EU) 2020/852 o uspostavljanju okvira za omogućavanje održivog ulaganja je usko povezana za drugim evropskim aktima poput Direktive o nefinansijskom izveštavanju koja predmetno širi obavezu izveštavanja za privredne subjekte koji treba na dobrovoljnoj osnovi da sačine izveštaj koji nije finansijske prirode, već sadrži podatke koja se tiču pozitivnog uticaja poslovne prakse koju primenjuju u smanjenju socijalnih i ekoloških problema. Elsner, C. 2024. “Alleviating or institutionalizing greenwashing? – The inclusion of nuclear energy into the EU taxonomy from a narrative discourse perspective.” Preuzeto 20. januara 2025. sa https://www.researchgate.net/publication/377619348_Alleviating_or_institutionalizing_greenwashing_The_inclusion_of_nuclear_energy_into_the_EU_taxonomy_from_a_narrative_discourse_perspective; Alessi, L., Cojoianu T., Hoepner G. F. A. & Michelon, Giovanna. (2024). Accounting for the EU Green Taxonomy: exploring its concept, data and analytics. *Accounting Forum* 48(3), 365.

²⁰ Jovanović, M. (2017). Korporativna društvena odgovornost kao determinanta održivosti. *Economics of Sustainable Development* 1, 97.

²¹ Tomić Petrović, Nataša. 2024. Poslovno pravo i pravo održivog razvoja – između profitabilnosti i etičnosti, *Pravo i privreda*, 3, 357-358.

tičkog diskursa, budući da je potrebno obezbediti dovoljne količine energije (kvantitativan kriterijum) koja neće naškoditi prirodi (kvalitativan kriterijum) i posledično dovesti do samouništenja tj. nestanka čovečanstva.²²

Uredba o taksonomiji je stvorena kao deo evropskog plana i političkih inicijativa koje nastoje da Evropu učine prvim klimatski neutralnim kontinentom. Naime, njome se utvrđuju kriterijumi po kojima se privredne aktivnosti klasifikuju kao ekološke, posebno u pogledu klimatskih promena. Ovi kriterijumi služe kao vodič za investitore i privredne subjekte da promovišu održive investicije čime se minimizuje i sprečava ekomanipulacija, kao negativan društveni fenomen.²³ Stoga, Taksonomija EU ima značajnu ulogu jer pruža učesnicima na finansijskom tržištu jasnoću o tome koji objektivni kriterijumi moraju biti ispunjeni da bi se obavljala privredna delatnost, čime se doprinosi uspostavljanju održivih finansija.²⁴ Termin taksonomija potiče od grčkih izraza „taxis“ i „nomis“ što u bukvalnom prevedu znači red i zakon, a što u uzeto skupa služi da opiše proces razvrstavanja ili klasifikacije pojmova u specifični sistem.²⁵ To upravo i jeste predmet Taksonomije EU koja simboliše klasifikacionu šemu privrednih delatnosti sa ciljem da identifikuje ekološki održive aktivnosti.

Uredba o taksonomiji objavljena je u Službenom listu Evropske unije 22. juna 2020. godine, a stupila je na snagu 12.07.2020. godine.²⁶ Fokusira se na šest ekoloških ciljeva: ublažavanje klimatskih promena, prilagođavanje klimatskim promenama, održivo korišćenje i zaštita voda, prelazak na cirkularnu ekonomiju, prevenciju zagađenja i zaštitu i obnavljanje biodiverziteta.²⁷ Kao što smo naveli usko je povezana sa Pariskim sporazumom Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama, jer postavlja kriterijume i zahteve za ekološki prihvatljive ekonomske aktivnosti koje imaju za cilj da doprinesu postizanju klimatskih ciljeva Pariskog sporazuma koji se mogu grupisati u dve grupe: zadržavanje globalnog zagrevanja odnosno sprečavanja porasta temperature i razvoj mera prilagođavanja

²² Perko-Šeparović, I. (1997). Nuklearna energija i energetska politika. *Politička misao*, Vol. XXXIV, br. 2, 242; Lacković, G. (2000). Nuklearna sigurnost. *Međunarodne studije*, Vol. 1, br. 1, 249 et seq.

²³ Eko-manipulacija (*greenwashing*) je nemoralna i propagandna aktivnost kojom se manipuliše svešću potrošača kroz lažno predstavljanje da određena roba ili proizvod na tržištu koju nudi određeni proizvođač imaju zelenu etiketu. Time se svesno nastoji obmanuti krajnji korisnik proizvoda kako bi se na tržištu stvorila slika da konkretni proizvođač u proizvodnji primenjuje principe zaštite životne sredine. Osim toga, to dovodi do značajne prednosti u odnosu na druge proizvođače, pre svega zbog uštede troškova, ali i zbog jačanja prodajnog asortimana, naročito među korisnicima koji se upravo zbog zelene etikete opredeljuju da kupe određeni proizvod.

²⁴ Takode, na osnovu modela Taksonomije EU mnoge države sveta, poput Velike Britanije, razvijaju nacionalne taksonomije. Kuhn M. (2024). Greenwashing in DER EU-Taxonomie: Investition in Erdgas und Atomkraft sind keine grüne Geldanlage. Report. Hamburg. Preuzeto 20.5.2025. sa https://www.greenpeace.de/publikationen/Report_Greenwashing_in_der_EU_Taxonomie.pdf

²⁵ Kreuzer, C. E., op. cit., 21.

²⁶ Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088 (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*, L 198, 22 June 2020, Article 27.

²⁷ Bassen, A., Busch T., Kordsachia O., Lopatta K., Wilkens M. (2021). EU Taxonomie – Was ist das?, *Wissenschaftsplattform Sustainable Finance*, 3, 1-2.

negativnim tendencijama u oblasti životne sredine.²⁸ Pored prirodnog efekta staklene bašte od početka industrijalizacije, emisije stakleničkih plinova koje je stvorio čovek dovele su do povećanja globalne prosečne temperature zemljine površine.

Ipak, Taksonomija EU u sadašnjem obliku pokriva deo privrede, te se prioritet daje privrednim delatnostima koje imaju potencijal da daju najveći doprinos u postizanju ekoloških ciljeva. Ovakav restriktivan pristup je, međutim, ublažen 2022. godine izmenama i dopunama Delegirane uredbe 2021/2139 (EU), budući da je lista proširena u energetsom sektoru tako da uključuje fosilni gas i nuklearnu energiju.²⁹ Pre toga, promene su se vršile isključivo u oblastima obnovljivih izvora energije (solarna energija, energija vetra, geotermalna energija, hidroenergija, energija talasa, energija iz biomase / biogas ili energija iz deponijskog gasa itd.), bez navođenja fosilnih goriva (ugalj, nafta i gas).³⁰ Lista obnovljivih izvora energije navedena u Uredbi o taksonomiji je iscrpna, a nuklearna energija se ne nalazi na toj listi.

Međutim, uvrstavanje nuklearne energije i gasa u Taksonomiju EU je učinjeno iz razloga što alternativni izvori koji garantuju stalno i pouzdano snabdevanje električnom energijom ne postoje. Otuda, reč je o prelaznim rešenjima, budući da se oni ne mogu svrstati u grupu zelenih investicija koje značajno doprinose zelenim ciljevima, kao što su vetroelektrane ili omogućavaju druge zelene aktivnosti, poput objekta koji mogu skladištiti električnu energiju za kasniju upotrebu. U suštini, ekonomska aktivnost se smatra tranzicionom ako u određenom sektoru nisu dostupne druge ekološki održivije aktivnosti koje su tehnički sprovodljive. To, dalje, znači da se nuklearna energija može koristiti samo u ograničenom razdoblju (do 2050. godine) što je suprotno stavu Evropske komisije da će nuklearna energija biti potrebna i nakon tog perioda.³¹

Na osnovu naučnih saznanja treba proceniti da li određene privredne delatnosti doprinose ekološkim ciljevima kao što su zaštita klime, zaštita biološke raznovrsnosti i vodnih resursa. Stručnjaci u radnoj grupi za održivo finansiranje koju je osnovala Evropska komisija su izneli svoj zaključak da granične vrednosti za gas nisu kompatibilne sa klimatskim ciljevima EU. Negativno se izjasnio početkom prošle godine i Evropski naučni savetodavni odbor za klimatske promene, kao nezavisno telo naučnika zaduženo da savetuje EU o klimatskim promenama, dajući preporuku da EU klasifikuje ulaganja u prirodni gas kao zeleno neodržive investicije.³² Ono što iznenađuje je činjenica da je EU ignorisala data mišljenja, što je dovelo do usvajanja Delegiranog akta čija je primena zvanično otpočela 1. januara 2024. godine. Nakon što je Evropska komisija usvojila delegirani akt, Evropski parlament i Savet mogu da ulože prigovor, s tim da se delegirani akt odbacuje ako većina država članica glasa protiv delegiranog akta i/ili ako Evropski parlament uloži veto na delegirani akt većinom glasova

²⁸ Schütze, F. & Stede, J. (2024). The EU Sustainable Finance Taxonomy and its Contribution to Climate Neutrality. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 14(1), 137.

²⁹ Commission Delegated Regulation (EU) 2021/2178 of 6 July 2021 supplementing Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council by specifying the content and presentation of information to be disclosed by undertakings subject to Articles 19a or 29a of Directive 2013/34/EU concerning environmentally sustainable economic activities, and specifying the methodology to comply with that disclosure obligation (Text with EEA relevance) C/2021/4987 OJ L 443, 10.12.2021, p. 9–67

³⁰ European Commission. (2022). The Extended Environmental Taxonomy: Final Report on Taxonomy extension options supporting a sustainable transition.

³¹ Kuhn M., op. cit., 13.

³² Ibid.

svojih članova. Ovo je posebno važno u spornim situacijama kao što je pitanje klasifikacije nuklearne energije i gasa. Odmah po objavljivanju delegiranog akta da se gas i atom uvrste u taksonomiju pojedine države su najavljivale tužbu protiv Evropske komisije. Međutim, istaknuto je već u tom trenutku da pravno delovanje država članica neće imati suspenzivno dejstvo što znači da se i pre donošenja konačne odluke veštački stvaraju okolnosti koje idu u prilog priznanju fosilnog gasa i nuklearne energije kao održivih investicija.

5. ANALIZA SLUČAJA AUSTRIJE PROTIV EVROPSKE KOMISIJE

Prema članu 263. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije države članice se mogu obratiti Sudu pravde Evropske unije sa ciljem da se stavi van snage određeni pravni akt što uključuje i delegirane akte.³³ Dakle, pomenuti član je osnov za podnošenje tužbe za poništaj pravnih akata Evropske unije. Iz toga sledi da je Sud pravde Evropske unije nadležan da ispituje zakonodavno delovanje i postupanje Komisije i ocenjuje ispravnost pravnih akata koji moraju biti legalni i legitimni.³⁴ U slučaju donošenja presude kojom se proglašava ništavost određenog akta, osporeni pravni akt se stavlja van snage sa *erga omnes* pravnim dejstvom i to za ubuduće - *ex tunc*. Osim apsolutne ništavosti, moguća je i delimična ništavost pravnog akta, ako se sadržina dela akta koji ostaje na snazi može smisleno odvojiti od ostalih njegovih odredaba.³⁵

Austrija je podnela tužbu za poništenje Delegirane uredbe Komisije 2022/1214 (EU) Sudu pravde Evropske unije 9. marta 2022. godine.³⁶ Iako se o predmetu raspravljalo pred Sudom pravde Evropske unije još uvek nije poznato kada će presuda biti doneta, te da li će Evropska unije biti okarakterisana kao klimatski vođa ili kočničar promena i napretka u sferi nuklearne energije. Konkretno, tužba je usmerena na ukidanje odredbe koja klasifikuje prirodni gas i nuklearnu energiju kao održive izvore energije. Iz toga sledi da se tužbom traži delimična ništavost Uredbe o taksonomiji, jer se Austrija ne protivi u celosti tom pravnom aktu, nego samo njegovoj odredbi koja se tiče uključivanja nuklearne energije u listu energija koje su niskougljične, a koji doprinose zaštiti klime. Značajan doprinos zaštiti klime postoji kada ekonomska aktivnost „stabilizuje koncentraciju gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji sprečava opasno antropogeno mešanje u klimatski sistem.“³⁷

Države članice, Evropski parlament, Savet i Komisija imaju privilegovano pravo da podnesu tužbu, Evropski revizorski sud, Evropska centralna banka i Komitet regiona imaju poluprivilegovano pravo, a fizička i pravna lica imaju nepriviligovana prava, pri čemu delimično nepriviligovani imaju apsolutno pravo da štite svoje interese, a potpuno nepriviligovani imaju pravo na to samo ako su pojedinačno i direktno pogođeni.³⁸ Pritom,

³³ [TFEU] Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. 2012. Official Journal of the European Union, C 326, October 26. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>.

³⁴ Alpaslan, B. (2023). *Die Taxonomieverordnung und die Kernenergie – Österreichs Nichtigkeitsklage*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz, 9.

³⁵ Ibid.

³⁶ Document 62022TN0625, Case T-625/22, Action brought on 7 October 2022 — *Austria v Commission*, Official Journal of the European Union, C 24, 23. January 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:62022TN0625>

³⁷ Regulation (EU) 2020/852, Article 10, para. 1.

³⁸ Ljubanović B., Petrašević T., Poretti P., Vuletić I., Župan M. 2016. *Procesno-pravni aspekti prava EU*. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 39-40.

osnovna razlika između privilegovanih i nepriviligovanih tužitelja leži u tome da li se pretpostavlja postojanje posebnog pravnog interesa ili se on mora dokazati. Kao država članica, Austrija ima privilegovano pravo na tužbu. Sud pravde Evropske unije je jedino mesto na kojem se rešavaju pitanja vezana za utvrđivanje zakonitosti akata EU, premda se fizička i pravna lica mogu obratiti i Evropskom sudu za ljudska prava kako bi se pravno zaštitili.

Uz to, osam kancelarija međunarodne organizacije za zaštitu životne sredine „Gripis“ (*Greenpeace*) u Evropi zatražilo je da se delegirani akt o gasu i nuklearnoj elektrani podvrgne internoj reviziji shodno Konvenciji o pristupu informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupu pravdi u pitanjima životne sredine.³⁹ Naime, cilj donošenja Orhuske konvencije je da se povećava odgovornost i transparentnost prilikom donošenja odluka koje utiču na kvalitet životne sredine i zdravlje ljudi. Pritom, odredbe o pristupu informacijama o životnoj sredini se primenjuju na institucije i tela Zajednice koja deluju u zakonodavnom svojstvu. Ono što je za našu temu posebno značajno, a na ovom mestu valja podrobnije objasniti, je da nevladine organizacije aktivne u oblasti zaštite životne sredine koje ispunjavaju određene kriterijume (nezavisne i odgovorne organizacije koje su pokazale da je njihov primarni cilj promovisanje zaštite životne sredine), imaju pravo da zahtevaju internu reviziju.⁴⁰ U slučaju da su prethodni zahtevi za internu reviziju bili neuspešni, u smislu da nadležno telo nije preispitalo svoju odluku, nevladina organizacija može pokrenuti postupak pred Sudom pravde Evropske unije. Dakle, pored gore navedenih subjekata aktivnu legitimaciju imaju i nevladine organizacije. Međutim, ovaj pravni postupak kao jedan od mogućih pravnih puteva za koji su se opredelile i brojne druge organizacije, poput *ClientEarth* i „Nemačka federacija za životnu sredinu i zaštitu prirode“ (*Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*) privremeno je obustavljen do održavanja glavne rasprave u predmetu *Austria vs. European Commission*. S tim u vezi, postavlja se pitanje koliki je izgled za uspeh Austrije u predmetnom sporu. Pojedini stručnjaci su austrijsku reakciju u smislu podizanja tužbe protiv Taksonomije EU uporedili sa krstaškim ratom usamljenog viteza.⁴¹ Ipak, ne treba smetnuti s uma da Luksemburg kao treće lice u parnici namerava da zauzme položaj umešača, što može ojačati poziciju Austrije u postupku u smislu osnovanosti iznetih tvrdnji.⁴² Osim toga, na stranu naučnih dokaza stale su i druge države, poput Španije, Danske i Portugala. S druge strane, Nemačka podržava uključivanje prirodnog gasa u Taksonomiju EU, ali se protivi uključivanju nuklearne energije što dodatno komplikuje već izuzetno složenu pravnu situaciju.

Da bi se određena ekonomska aktivnost mogla smatrati ekološki održivom potrebno je da zadovolji nekoliko kriterijuma: 1) daje doprinos u ostvarenju najmanje jednog od taksonomski navedenih šest ekoloških ciljeva ili makar omogućava ostvarenja drugih ekoloških ciljeva; 2) ne šteti u znatnoj meri bilo kom ekološkom cilju i 3) ispunjava međunarodne standarde (minimalne zaštitne mere) i tehničke kriterijume.⁴³ Tehnički kriterijumi se od-

³⁹ Kuhn, op. cit., 8.

⁴⁰ Regulation (EC) No 1367/2006, Article 20.

⁴¹ Koppensteiner F. (2023). Die Klage gegen die EU-Taxonomie: Österreich, der „Don Quijote“ Europas?, *Österreichisches Recht der Wirtschaft*, 3, 164-165.

⁴² Schlagenhaufen E. (2023). *Ermessen der Europäischen Kommission beim Erlassen delegierter Rechtsakte insbesondere in Bezug auf die EU-Taxonomie-Verordnung*. Bachelorarbeit. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien, 9.

⁴³ Elsner C. (2024). Alleviating or institutionalizing greenwashing? – The inclusion of nuclear energy into the EU taxonomy from a narrative discourse perspective. Preuzeto 20. januara 2025. sa

nose na poštovanje principa predostrožnosti i postojanje jasnih naučnih dokaza o tome da određena privredna delatnost daje značajan doprinos jednom od šest ekoloških ciljeva, a u isto vreme ne narušava nijedan drugi ekološki cilj.

U suštini, princip predostrožnosti pretpostavlja preduzimanje mera u slučaju postojanja sumnje o mogućem riziku nastupanja štete po zdravlje ljudi koja može imati određeni stepen naučne sigurnosti, a koja proizilazi iz izvršene procene rizika koja se vrši na osnovnu dostupnih podataka i dobijenih rezultata u sprovedenim istraživanjima. Ovo određenje služi kao referentna tačka za procenu nivoa rizika koji više nije prihvatljiv za društvo. U tom smislu postoji obaveza za zakonodavca Unije da uspostavi odgovarajući nivo zaštite društva što konkretno znači da ako rizik prevazilazi određeni prag, moraju se preduzeti preventivne mere za zaštitu ljudi. Drugim rečima, da bi se preduzele mere nije potrebno postojanje dokaza o potencijalnoj opasnosti, dovoljno je da ne postoje dokazi koji bi isključili rizik. Izjava Zajedničkog istraživačkog centra (*Joint Research Center*) da nuklearna energija ne uzrokuje više štete od drugih tehnologija za proizvodnju električne energije ne odgovara gore navedenom standardu.⁴⁴ Pored toga, radioaktivni otpad koji nastaje proizvodnjom nuklearne energije se teško odlaže i skladišti. Činjenica da postoje neizbežni rizici od ozbiljnih nuklearnih nesreća i značajan stepen neizvesnosti u vezi sa odlaganjem nuklearnog otpada govori da visok nivo zaštite koji se zahteva Uredbom nije ispunjen što znači povredu principa predostrožnosti.⁴⁵

Delegirana uredba sadrži detaljne ekološke kriterijume koje svaka ekonomska aktivnost mora da ispuni da bi dobila zelenu oznaku. Naime, delegirani akti predstavljaju *novum* u pravu Evropske unije kojima se sistem komitologije transformiše. Reč je „tehničkom“ dokumentu koji služi za konkretizaciju neodređenih pravnih pojmova. Evropski sud pravde je, pritom, napravio razliku između promene i dopune osnovnog pravnog akta, što može biti značajna podela ako se uzme u obzir činjenica da se u državama članicama dodaci usvajaju na isti način kao i zakoni, a da se izmene osnovnih pravnih akata uglavnom vrše od strane izvršne vlasti.⁴⁶ Dodaci služe za upotpunjavanje normativnog sadržaja i pojavljuju se u formi detalja koji nastoje da izvrše specifikaciju odgovarajućih zakonodavnih akata. Iako je osnovna ideja da se putem delegiranih akata oblikuje pravna sadržina

https://www.researchgate.net/publication/377619348_Alleviating_or_institutionalizing_greenwashing_The_inclusion_of_nuclear_energy_into_the_EU_taxonomy_from_a_narrative_discourse_perspective

⁴⁴ Lünenbürger S., Kottmann M., Reite K. (2021). Nuclear Power and the Taxonomy Regulation: On behalf of the Federal Ministry for Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology, Final report, Brussels and Berlin: Federal Ministry Republic of Austria, 10; Macciotta, E. (2023). On the discretion of EU Institutions in science-based policymaking: the case of nuclear energy in the Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation, Master Working Paper, Maastricht: Faculty of Law Maastricht University, 3.

⁴⁵ Svrha principa predostrožnosti je preventivna zaštita životne sredine koja se ogleda u tome da štetu po životnu sredinu treba izbegavati koliko god je to moguće, s tim da je u austrijskom pravu ono programskog karaktera.

⁴⁶ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 July 2015 European Commission v European Parliament and Council of the European Union, Case C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-88/14>; Ruffert, M. (2015). Rechtserzeugung und Rechtsdurchsetzung im Europäischen Rechtsraum. In: *Hierarchie, Kooperation und Integration im Europäischen Rechtsraum*, (Hrsg. Eva Schumann), Berlin: Walter de Gruyter GmbH, 97.

Taksonomije, tehnička priroda ovog akta se transformiše u politički dokument, što znači da može postojati politički interes i za čisto tehnička pitanja. To navodi na razmatranje kako do toga dolazi i kakav je odgovor Evropske komisije na politizaciju tehničkih pitanja u planskim dokumentima za utvrđivanje i sprovođenje javnih politika evropske zajednice. Pritom, čini se da je Evropska komisija svojim postupcima omogućila da jedno tehničko pitanje preraste u *par excellence* političko pitanje u kontekstu sveobuhvatne transformacije evropske privrede kako bi se postigla klimatska neutralnost.⁴⁷

Iz navedenog se nameće istraživačko pitanje dokle se prostire diskreciono pravo Evropske komisije u izdavanju delegiranih pravnih akata i da li Delegirana uredba (EU) 2022/1214 krši primarno i sekundarno pravo Unije? Ugovor o funkcionisanju Evropske unije predviđa da se zakonodavna ovlašćenja mogu preneti na Evropsku komisiju, pod uslovom da dopunjuju ili menjaju sporedne elemente osnovnog pravnog akta. Otuda, kao nužno se javlja potreba za razjašnjenjem koji elementi nisu suštinskog karaktera i imaju marginalni značaj.⁴⁸ Čini se da klasifikacija nuklearne energije i prirodnog gasa ne može biti okarakterisana kao deo ili segment u pravnom dokumentu koji ima sporednu važnost. U tom smislu, više argumenata ide u prilog da je povređen materijalni uslov iz člana 290. Ugovora o funkcionisanju EU.⁴⁹ Pojedini autori izvdajaju ne samo pravni, nego i politički značaj prilikom ocene prirode i karaktera elemenata, pa se odredbe mogu oceniti kao suštinske, „ako daju fundamentalni pravac politici Zajednice“, pri čemu se procena ispunjenosti uslova za kategorizaciju mora vršiti na objektivnoj osnovi.⁵⁰ To znači da političke odluke mora donositi zakonodavni organ Unije, dok odluke koje imaju potencijal da budu oslobođene političkih primesa mogu biti delegirane Evropskoj komisiji. U svetlu toga, uslov materijalnosti se može definisati kao politički princip, dok su sporedni elementi u svojoj osnovi uvek apolitični. Primera radi, suštinski aspekti akta bi se vezivali za utvrđivanje obaveza i ograničavanje prava, dok bi procesne izmene imale karakter sporednog elementa. Osim toga, nemačka doktrina ističe da zadiranje u osnovna prava putem delegiranih akata nije dozvoljeno.⁵¹ Na ovom mestu valja dodati da sekundarno pravo postavlja ograničenja diskrecionom pravu u smislu da se ono može koristiti samo u određenim sektorima koji zahtevaju brzu reakciju na promenjene okolnosti. Konkretno, zakonodavac Unije je dužan da odredi sadržaj, cilj, obim i trajanje delegiranog ovlašćenja što znači da blanketna ovlašćenja nisu dozvoljena. Ukoliko u osnovnom pravnom aktu nema detaljnijih uslova za delegiranje ili su ona nejasno predstavljena, delegiranje nije pravno validno.⁵²

Zloupotreba diskrecionog prava je navedena u osmom po redu tužbenom razlogu. Preostalih 15 tužbenih razloga se odnosi prvenstveno na povredu principa predostrožnosti

⁴⁷ Klišenić, K. op. cit., 2.

⁴⁸ Gotarda, L. (2023). Defining Sustainability: Who Can Solve the Discord on the Taxonomy Regulation? Working Paper Series SOG-WP3/2023, Luiss School of Government, 30; Achleitner, R. A. (2022). EU-Taxonomie: Ein grünes Label für Atomkraft und Erdgas? Zu den Erfolgsaussichten einer Nichtigkeitsklage gegen den delegierten Rechtsakt zur EU-Klimataxonomie über bestimmte Kernenergie- und Gastätigkeiten. *Nachhaltigkeitsrecht*, 2(4), 459-460.

⁴⁹ Više vid.: Nadić, D. (2008). Princip predostrožnosti kao bazični princip ekološke politike, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, 2(2), 161.

⁵⁰ Schlagenhaufen E., op. cit., 33.

⁵¹ Rieckhoff, H. (2007). *Der Vorbehalt des Gesetzes im Europarecht*. German: Mohr Siebeck, 157.

⁵² Türk H. A. (2020). Legislative, Delegated acts, Comitology and Interinstitutional Conundrum in EU law – Configuring EU Normative Spaces, *European Law Journal*, 26(5-6), 420.

koji nalaže da se preduzmu određeni koraci da se spreči nastanak ekološke štete.⁵³ U svetlu toga se uočava odsustvo javnih rasprava i procena uticaja o štetnosti nuklearnih elektrana. Rasprava o prenošenju ovlašćenja vodila se još u prošlom veku u oblasti spoljne trgovine i poljoprivrede, kada je Evropski sud pravde odobrio delegiranje zakonodavnih ovlašćenja bez jasnog pravnog osnova za to.⁵⁴ Delegirani mogu biti osnovni pravni akti doneti u redovnom zakonodavnom postupku, kao i akti koji su doneti u posebnom zakonodavnom postupku, s tim da Evropska komisija ne može da prenese svoje delegirano zakonodavno ovlašćenje na druge organe („dvostruka delegacija“). Svrha delegiranja je rasterećenje zakonodavne vlasti Unije što ne utiče na to da izmena nadležnost mora ispuniti demokratske zahteve u pogledu legitimiteta.⁵⁵

Ne postoji uniformni stav u pogledu toga da li Evropska komisija može da označi nuklearnu energiju kao održivu na osnovu delegiranih ovlašćenja. Uz to, potrebno je izvršiti podrobnju analizu kako bi se utvrdilo da li epitet zelena može biti pridodat nuklearnoj energiji. Prema mišljenju Brumelmajera (2022) odluka da se nuklearna energija klasifikuje kao održiva ima simbolični značaj, jer ne postavlja fundamentalni pravac u evropskoj energetskej politici.⁵⁶ To mišljenje se čini teško održivim sa naše tačke gledišta, jer će navedena klasifikacija biti osnova za brojne druge ekonomske mere i regulatorne aktivnosti. Načelno posmatrano, klasifikacija ima potencijal da proizvede dalekosežne posledice na buduću energetskej politiku i investicione odluke EU, jer šalje signal da se sprovede fundamentalne promene koje imaju za cilj da pokažu nedvosmisleni orijentaciju EU ka održivim investicijama.⁵⁷ Nedoumice iz ugla ispunjenja uslova materijalnosti izaziva i kriterijum povrede osnovnih prava, konkretno, prava na život i prava na fizički integritet, koji su zajamčeni Poveljom EU o osnovnim pravima, budući da bi do potencijalnih zadiranja u garantovana prava došlo indirektnim putem tačnije izvan delegiranog pravnog akta, koji državama članicama ostavlja slobodu da upravljaju nuklearnim elektranama.⁵⁸

6. POGLED NA SRBIJU

Taksonomija EU je sistem klasifikacije usmeren u prvacu izgradnje jedinstvenog okvira za identifikaciju i kategorizaciju ekonomskih aktivnosti koje doprinose zaštiti životne sredine i održivom razvoju. Reč je o dokumentu koji ima za cilj da doprinese ostvarivanju ambicioznih ciljeva EU u oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja. Ovaj okvir klasifikacije postavlja stroge kriterijume za aktivnosti koje se mogu smatrati održivim, u

⁵³ Document 62022TN0625, Case T-625/22.

⁵⁴ Judgment of the European Court of 17 December 1970, Case 25-70.

Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel v Köster and Berodt & Co. ECLI:EU:C:1970:115. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61970CJ0025>; Haselmann, C. (2012). *Delegation und Durchführung gemäß Art. 290 und 291 AEUV*. Berlin: Duncker & Humboldt, 16.

⁵⁵ Radivojević, Z. (2015). Uloga Komisije u donošenju i izvršenju pravnih akta Evropske unije, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 71, 64.

⁵⁶ Brömmelmeyer von A. (2022). *Nachhaltige Finanzmärkte für eine Renaissance der Kernenergie?*. *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 2, 73.

⁵⁷ Rauchegger, C & Stang F. (2023). Environmental Sustainability in the Sense of the Taxonomy Regulation The Inclusion of Nuclear Energy in the Taxonomy as a Grey Area regarding Competences. *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 78(2), 254.

⁵⁸ Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*, C 326, 26. December 2012, Article 2, 3. https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj/eng

vezi sa smanjenjem emisija ugljen-dioksida, korišćenjem obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti i zaštite biodiverziteta. U tom smislu, Taksonimija EU postaje temelj za razvoj tržišta održivih investicija koje mogu imati dugoročne prednosti za ekonomiju EU.⁵⁹

U kontekstu Srbije, koja nije članica EU, ali koja želi to da postane, usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom, kao što je Taksonomija EU, može značiti značajan korak ka jačanju ekonomske stabilnosti zemlje. Iako taksonomija EU nije pravno obavezujuća za Srbiju, njen razvoj i implementacija mogu imati dalekosežne implikacije na pristup tržištima EU, privlačenje investicija i unapređenje zakonodavnog okvira u Srbiji.⁶⁰ Drugim rečima, iako se Taksonomija EU trenutno primenjuje samo na članice Unije, proces pristupanja Srbije EU podrazumeva sprovođenje relevantnih pravnih procedura kako bi se izvršila potpuna harmonizacija domaćeg pravnog okvira sa standardima i tekovinama EU. Uz to treba dodati i potrebu izgradnje jasne strategije Republike Srbije u ovoj oblasti, pogotovo što usklađivanje domaćeg prava sa pravom EU u vezi sa Taksonomijom EU predstavlja izazov, ali i priliku za povećanje konkurentnosti na međunarodnom tržištu. Takav pristup ne samo da pomaže Srbiji da uskladi svoje ekonomske aktivnosti sa zahtevima EU, već i doprinosi njenoj energetske bezbednosti, smanjenju zagađenja i borbi protiv klimatskih promena.⁶¹

Pored ekonomskih i ekoloških koristi, usklađivanje sa Taksonomijom EU može imati i dugoročne društvene posledice naročito ako se uzme u obzir jačanje transparentnosti koje se temelji na uspostavljenim zahtevima i visokim standardima u pogledu izveštavanja o održivim aktivnostima. S druge strane, tu su i problemi koje se ogledaju u opstanku Taksonomije EU kao političkog dokumenta zbog klasifikacije nuklearne energije kao održive i slučaja Austrije protiv Evropske komisije koji još nije dobio svoj epilog.⁶² Naravno za dalje razumevanje kako Taksonomija EU može konkretno uticati na Republiku Srbiju, važno je pratiti dalji razvoj politike EU, kao i strateške ciljeve Srbije u okviru pristupnih pregovora, ali i praksu Suda pravde Evropske unije u ovoj oblasti. Osim toga, valja primetiti i troškovne pritiske sa kojim se suočava Republika Srbija koja ne raspolaže dovoljnom količinom ekonomskih sredstava neophodnih za izgradnju nuklearnih elektrana, a razvoj nuklearne energije zahteva stroge standarde sigurnosti koji podrazumevaju velike investicije u tehnologiju, obuku i infrastrukturu. Pritom, treba pomenuti da Srbija trenutno ne koristi nuklearnu energiju za proizvodnju električne energije zbog čega se diversifikacija izvora energije vidi kao prioritet. U tom smislu potrebno je preduzeti određene mere kako bi se smanjenjila zavisnost od uglja, koji je jedan od najvećih izvora emisije gasova sa efektom staklene bašte. Ovaj cilj, kao i obaveza koju Srbija ima kao potencijalni član EU, može biti faktor koji motiviše razvoj čistih izvora energije, među kojima se posebno izdvaja nuklearna energija. Međutim, u Srbiji, kao i u drugim zemljama, postoji zabrinutost u vezi sa sigurnošću nuklearnih objekata, što otvara problem kako obezbediti da ovakvi standardi budu ispunjeni bez ugrožavanja bezbednosti stanovništva i životne sredine. To je ujedno i pitanje koje je Austrija postavila Evropskoj komisiji zbog čega odluka u tom predmetu ima šire reprekusije, jer može dovesti do brisanja epiteta „zelena“ energija koja se dodaje nuklearnoj energiji.⁶³

⁵⁹ Rauchegger, C & Stang F., op. cit., 252.

⁶⁰ Lilić, S. & Drenovak – Ivanović, M. op. cit., 96.

⁶¹ Ibid, 124.

⁶² Klišenić, K. op. cit., 31.

⁶³ Schlagenhaufen E. op. cit., 7.

7. ZAKLJUČAK

Zaštita životne sredine dugo nije bila predmet interesovanja evropskog zakonodavca. Do promene dolazi poslednjih godina, a fundamentalni stub u izgradnji evropskog pravnog okvira je svakako Uredba EU o uspostavljanju okvira za olakšavanje održivih investicija iz juna 2020. godine koja se skraćeno naziva Uredba o taksonomiju EU. Na ovom mestu treba pomenuti i „Zeleni dogovor“ kao pravni akt o zaštiti klime u sekundarnom pravu EU koji je doprineo nastanku Taksonomije, a koji pored strategije za postizanje klimatske neutralnosti sadrži i predlog za stvaranje evropskog klimatskog prava. Središnju tačku analize zauzima tužba Austrije protiv klasifikacije nuklearne energije kao održive u Uredbi o taksonomiji u cilju analize i evaluacije pravnih i političkih aspekata ove teme. Naime, to je dovelo do otvaranja novog poglavlja po pitanju pristupanja država članica zvaničnoj politici evropske zajednice. Otvorena protivljenost Austrije i podeljenost unutar same Unije dovodi do destabilizacije i otežava realizaciju zadatih klimatskih ciljeva. Studija slučaja koja je u radu prikazana značajna je iz više razloga, ne samo iz razloga što ukazuje na odsustvo saglasja o važnim društvenim pitanjima na nivou Evropske unije, nego i što se na njenom primeru može dalje istraživati u pogledu mogućnosti i opasnosti politizacije i drugih odluka koje donose zvanični organi EU. Utapanje naučnog znanja u širi društveni i politički okvir i brisanja granica koje postoje između tehničkih i političkih pitanja narušava kredibilitet samih evropskih institucija, te otvara pitanje dometa diskrecionog prava Evropske komisije u izdavanju delegiranih pravnih akata. Iz toga sledi da je zakonitost Taksonomije EU kao zvaničnog dokumenta ozbiljno narušen. Otuda, potrebno je utvrditi da li je Taksonomija EU u skladu sa Pariskim klimatskim sporazumom i da li nuklearna energija može imati zelenu oznaku. Ostaje da se vidi kakvu će odluku doneti Sud pravde Evropske unije po tom pitanju i u kom će se pravcu kretati dalja politika EU u oblasti zaštite životne sredine. U zavisnosti od ishoda spora zavisice i buduća ulaganja u energetske sektor, budući da će afinitet ka ulaganju u atomsku energiju i gas biti delom oblikovan tim činjenicama. Končano, nuklearna energija ne treba da bude shvaćena kao konačno rešenje, već kao deo šireg i održivog energetskeg sistema. Iako sama proizvodnja energije može biti ekonomična u dugoročnom smislu, početni kapital potreban za izgradnju nuklearnih postrojenja je ogroman, a proces izgradnje traje godinama. S tim u vezi, visoki početni troškovi izgradnje nuklearnih elektrana predstavljaju značajan problem za zemlje u razvoju, kao što je Srbija. Iako je Srbija zemlja koja ne koristi nuklearnu energiju za proizvodnju električne energije, pitanje njenog razvoja i mogućnosti upotrebe u budućnosti postavlja se u kontekstu energetske strategije zemlje, njenog pristupa održivosti, kao i njene težnje ka članstvu u Evropskoj uniji. Iako se nuklearna energija može smatrati delom rešenja u borbi protiv klimatskih promena, njeno mesto u evropskoj energetskej strategiji i dalje zavisi od budućih tehnoloških inovacija, sigurnosnih standarda i javnih politika koje će oblikovati dugoročnu održivost.

8. LITERATURA

- Alessi Lucia, Cojoianu Theodor, Hoepner G. F. Andreas and Michelon Giovanna. (2024). „Accounting for the EU Green Taxonomy: exploring its concept, data and analytics.” *Accounting Forum* 48(3), 365–373.
- Achleitner, Ranjana Andrea. (2022). „EU-Taxonomie: Ein grünes Label für Atomkraft und Erdgas? Zu den Erfolgsaussichten einer Nichtigkeitsklage gegen den delegierten Rechtsakt zur EU-Klimataxonomie über bestimmte Kernenergie- und Gastätigkeiten.“ *Nachhaltigkeitsrecht* 2(4), 454-461.
- Alpaslan Betül. (2023). *Die Taxonomieverordnung und die Kernenergie – Österreichs Nichtigkeits-*

- klage. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz.
- Abel Martin-Sebastian & Markarian Garen. (2023). „The Rise and Fall of the EU Taxonomy: Lessons in the Implementation of Sustainability Accounting and Accountability”. Pristupljeno 6.2.2025. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4618108
- Bjelajac Željko, Počuča Milan, Marković Miloš. (2012). „Politika EU u oblasti zaštite životne sredine s osvrtnom na krivično-pravne aspekte i ulogu porodice u razvoju ekološke svesti.” *Strani pravni život* 3, 525-543.
- Bassen Alexander, Busch Timo, Kordsachia Othar, Lopatta Kerstin, Wilkens Marco. (2021). „EU Taxonomie – Was ist das?,” *Wissenschaftsplattform Sustainable Finance* 3, 1-6.
- Brömmelmeyer von Aufsatz. (2022). „Nachhaltige Finanzmärkte für eine Renaissance der Kernenergie?,” *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 2, 70-76.
- Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*, C 326, 26. December 2012. https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj/eng
- Commission Delegated Regulation (EU) 2021/2178 of 6 July 2021 supplementing Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council by specifying the content and presentation of information to be disclosed by undertakings subject to Articles 19a or 29a of Directive 2013/34/EU concerning environmentally sustainable economic activities, and specifying the methodology to comply with that disclosure obligation (Text with EEA relevance) C/2021/4987 *OJ L 443*, 10.12.2021, p. 9–67
- Document 62022TN0625, Case T-625/22, Action brought on 7 October 2022 — *Austria v Commission*, *Official Journal of the European Union*, C 24, 23. January 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62022TN0625>
- European Commission. (2022). The Extended Environmental Taxonomy: Final Report on Taxonomy extension options supporting a sustainable transition.
- Elsner Carsten. (2024). “Alleviating or institutionalizing greenwashing? – The inclusion of nuclear energy into the EU taxonomy from a narrative discourse perspective.” Pristupljeno 20. januara 2025. https://www.researchgate.net/publication/377619348_Alleviating_or_institutionalizing_greenwashing_The_inclusion_of_nuclear_energy_into_the_EU_taxonomy_from_a_narrative_discourse_perspective
- Froggatt Antony. (2007). „Nukleare Energie – Die wirtschaftliche Frage.” In: *Kernenergie, Klimaschutz und Nachhaltigkeit: Ein Argumentarium des Forum für Atomfragen*, Wien: Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.
- Gutenbrunner, Mario Stefan. (2022). *Eine nähere Betrachtung der EU-taxonomie im Lichte des European Green Deal: Vereinbarkeit von Kernenergie und fossilem Gas mit einer nachhaltigen EU-Klimapolitik Strategie*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz.
- Gotarda, Léo. (2023). Defining Sustainability: Who Can Solve the Discord on the Taxonomy Regulation? Working Paper Series SOG-WP3/2023, Luiss School of Government.
- Heinecke, Otto. (2023). *Die EU-Taxonomie-Verordnung und die nachhaltige Transformation des institutionellen Immobilienmarktes*. Masterthese. Wien: Academy for Continuing Education.
- Haselmann, Cosima. (2012). *Delegation und Durchführung gemäß Art. 290 und 291 AEUV*. Berlin: Duncker & Humboldt.
- Jovanović Milica. (2017). “Korporativna društvena odgovornost kao determinanta održivosti.” *Economics of Sustainable Development* 1, 93-107.
- Judgment of the European Court of 17 December 1970, Case 25-70. *Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel v Köster and Berodt & Co*. ECLI:EU:C:1970:115. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61970CJ0025>
- Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 July 2015 *European Commission v European Parliament and Council of the European Union*, Case C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-88/14>
- Klišenić Katarina. (2023). “‘Politika Komisija’ pod vodstvom Ursule von der Leyen: Slučaj EU tak-

- sonomije za održivo financiranje.“ Diplomski rad. Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti.
- Kreuzer, Chiara Elena. (2023). *Do not Signifikant Harm (DNSH): Österreichs Nichtigkeitsklage für mehr Klimaschutz in der Taxonomie-Verordnung 2020/852/EU*. Masterthese. Graz: Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Graz.
- Klimscha Florian and Lehner Mathias. (2021). “EU-Taxonomie: Ihre Bedeutung für die Finanzierung der nachhaltigen Transformation des Europäischen Wirtschaftssystems.“ *Nachhaltigkeitsrecht* 1(3), 302 -313.
- Koppensteiner Franz. (2023). „Die Klage gegen die EU-Taxonomie: Österreich, der „Don Quijote“ Europas?“, *Österreichisches Recht der Wirtschaft*, 3, 164-170.
- Kuhn Marie. (2024). Greenwashing in DER EU-Taxonomie: Investitionen in Erdgas und Atomkraft sind keine grüne Geldanlage. Report. Hamburg. https://www.greenpeace.de/publikationen/Report_Greenwashing_in_der_EU_Taxonomie.pdf
- Lünenbürger Simone, Kottmann Matthias, Reite Korbinian. (2021). Nuclear Power and the Taxonomy Regulation: On behalf of the Federal Ministry for Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology, Final report, Brussels and Berlin: Federal Ministry Republic of Austria.
- Lazarević, Velibor. (2020). “Čovek kao varvarin,” *Baština*, 51, 539-546.
- Lacković, Gordana. (2000). “Nuklearna sigurnost.” *Međunarodne studije*, 1, 249-264.
- Lilić, Stevan & Drenovak-Ivanović, Mirjana. (2014). *Ekološko pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Ljubanović Boris, Petrašević Tunjica, Poretti Paula, Vuletić Igor, Župan Mirela. (2016). *Procesno-pravni aspekti prava EU*. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
- Macciotta, Enrico. (202)3. On the discretion of EU Institutions in science-based policymaking: the case of nuclear energy in the Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation, Master Working Paper, Maastricht: Faculty of Law Maastricht University.
- Nadić, Darko. (2008). „Princip predostrožnosti kao bazični princip ekološke politike“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, 2(2), 161-163.
- Perko-Šeparović Inge. (1997). „Nuklearna energija i energetska politika.“ *Politička misao*, 2, 241-260.
- Rauchegger, Clara and Stang Florian. (2023). “Environmental Sustainability in the Sense of the Taxonomy Regulation The Inclusion of Nuclear Energy in the Taxonomy as a Grey Area regarding Competences.” *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 78(2), 251-268.
- Ruffert, Matthias. (2015). „Rechtserzeugung und Rechtsdurchsetzung im Europäischen Rechtsraum“. In: *Hierarchie, Kooperation und Integration im Europäischen Rechtsraum*, herausgegeben von Eva Schumann, Berlin: Walter de Gruyter GmbH, 95-127.
- Rieckhoff, Henning. (2007). *Der Vorbehalt des Gesetzes im Europarecht*. German: Mohr Siebeck.
- Resch Christine. (2022). *Kernenergie im Widerspruch zur EU-Taxonomie Verordnung*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz.
- Rajnović Ljiljana. (2016). „Društveno odgovorno poslovanje u funkciji poboljšanja privrednog ambijenta u Republici Srbiji.“ *Ekonomski vidici*, 1, 1-13.
- Radivojević, Zoran. (2015). „Uloga Komisije u donošenju i izvršenju pravnih akta Evropske unije,“ *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 71, 61-80.
- Ristić Kristijan. (2021). „Zelene finansije i ekonomski rast.“ *Ecologica*, 101(28), 43-49.
- Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies, *Official Journal of the European Union*, L 264, 25. September 2006. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj/eng>
- Selmayr Von Martin. (2021). „Grüne Finanzen für ein nachhaltiges, stärkeres Europa: Im Kampf gegen den Klimawandel muss die Europäische Union verstärkt privates Kapital mobilisieren“, *Nach-*

haltigkeitsrecht, 1, 290–301.

Schütze Franziska and Stede Jan. (2024). „The EU Sustainable Finance Taxonomy and its Contribution to Climate Neutrality.” *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 14(1), 128–160.

Schlagenhaufen Elisabeth. (2023). *Ermessen der Europäischen Kommission beim Erlassen delegierter Rechtsakte insbesondere in Bezug auf die EU-Taxonomie-Verordnung*. Bachelorarbeit. Wirtschaftsuniversität Wien.

Stojković-Zlatanović S. The Role of Social Dialogue and Tripartism in Just Transition Policy – Exploring the nexus between Labour and Environmental Law. (2024). In: Stojković-Zlatanović, S., Sovilj, R., Ostojić I., & Dimitrovska M. (eds.) *Legal Insights into Environmental Sustainability*, Belgrad: Institute of Social Science, Ss. Cyril and Methodius University, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, 44-65.

Türk H. Alexander. (2020). „Legislative, Delegated acts, Comitology and Interinstitutional Conundrum in EU law – Configuring EU Normative Spaces,” *European Law Journal*, 26(5-6), 415-428.

Tomić Petrović, Nataša. (2024). “Poslovno pravo i pravo održivog razvoja – između profitabilnosti i etičnosti”, *Pravo i priveda*, 3, 357–394.

[TFEU] Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. 2012. Official Journal of the European Union, C 326, October 26. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>.

Development of Environmental Standards in the Light of Regulation (EU) 2020/852 on the Establishment of a Framework to Facilitate Sustainable Investment

Tijana Kovačević

Assistant Professor, University “Union – Nikola Tesla” – Faculty of Business Studies and Law

Summary: This paper examines the scope of Regulation (EU) 2020/852 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, with a specific focus on the treatment of nuclear energy and natural gas within the context of environmental law. In pursuit of energy security and efficiency, the European legislator has promoted the development of new renewable energy sources that have a reduced environmental impact. A particularly sensitive issue in this context is the classification of nuclear energy and natural gas as green energy sources. Accordingly, this paper aims to elucidate the key legal and policy considerations underlying the regulatory criteria used to define sustainable economic activities, with the objective of fostering green investment. Through market-oriented instruments, efforts are being made to reduce greenhouse gas emissions, with nuclear energy being treated as a transitional solution in the decarbonization of the energy sector.

Keywords: nuclear energy, natural gas, European Union, Taxonomy Regulation, sustainable development.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.

DOI: 10.7251/GFP2515267K

UDC: 341.322.5:004.932(094.5)

Prethodno saopštenje

Datum prijema rada:
6. maj 2025.

Datum prihvatanja rada:
18. jun 2025.

Dekodiranje genocidne namjere: pravna evolucija dokaznih standarda u digitalnoj eri

Apstrakt: Rad istražuje transformaciju procesa dokazivanja genocidne namjere (*dolus specialis*) u kontekstu digitalne revolucije koja je fundamentalno izmijenila način dokumentovanja, analiziranja i prezentovanja dokaza pred međunarodnim krivičnim sudovima. Kroz analizu evolucije od tradicionalnih dokaznih sredstava do sofisticiranih digitalnih tragova, rad identifikuje ključne pravne, forenzičke i etičke izazove sa kojima se suočavaju tužioci, sudije i istražitelji u procesuiranju „zločina nad zločinima“ u digitalnom okruženju. Centralni fokus rada usmjeren je na tri međusobno povezana aspekta: metodologiju prikupljanja i verifikacije digitalnih dokaza, pravnu kvalifikaciju online sadržaja kao elemenata genocidne namjere, te problem pripisivosti digitalnog materijala konkretnim počiniocima. Primjenom interdisciplinarnog metodološkog okvira koji kombinuje normativno-analičku metodu, komparativnu analizu sudske prakse i empirijsko istraživanje konkretnih predmeta, rad formuliše inovativne koncepte poput „digitalne pluralizacije indicija“, „kaskadne pripisivosti“ i „digitalne kontekstualizacije“ kao alate za prevazilaženje identifikovanih izazova. Kroz kritičku evaluaciju prakse međunarodnih tribunala (ICTY, ICTR, ICC) i specijalizovanih istražnih mehanizama, rad razvija koherentni teorijski model za evaluaciju digitalnih dokaza genocidne namjere koji balansira potrebu za efikasnim procesuiranjem sa imperativima pravičnog suđenja i zaštite ljudskih prava. Rezultati istraživanja namijenjeni su pravnim praktičarima u oblasti međunarodnog krivičnog prava, istražiteljima ratnih zločina, digitalnim forenzičarima i kreatorima pravnih politika koji rade na razvoju normativnih okvira za digitalne istrage teških međunarodnih zločina.

Ključne riječi: međunarodno krivično pravo, genocidna namjera, digitalni dokazi, forenzička verifikacija, društveni mediji.

Slaven Knežević, MA

*Doktorant Fakulteta političkih
nauka Univerziteta u Banjoj
Luci i master student Pravnog
i Ekonomskog fakulteta
Univerziteta u Banjoj Luci.
slaven.knezevic998@gmail.
com*

1. UVOD

Rad ima za cilj da kritički analizira transformaciju dokaznih standarda u međunarodnom krivičnom pravu u kontekstu utvrđivanja genocidne namjere (*dolus specialis*) u digitalnom okruženju. Primarni cilj istraživanja jeste identifikacija ključnih pravnih, forenzičkih i etičkih izazova koji nastaju pri korištenju digitalnih dokaza za dokazivanje najspecifičnijeg mentalnog elementa u međunarodnom krivičnom pravu – namjere

potpunog ili djelimičnog uništenja zaštićene grupe kao takve. Sekundarni ciljevi obuhvataju: (1) komparativnu analizu evolucije sudske prakse međunarodnih tribunala u pogledu prihvatljivosti i dokazne vrijednosti digitalnih dokaza; (2) identifikaciju metodoloških praznina u procesu prikupljanja, verifikacije i čuvanja digitalnih dokaza genocidne namjere i (3) formulaciju pravnih i tehničkih preporuka za unaprijeđenje procesa dokazivanja ovog elementa u digitalnom kontekstu. Metodološki okvir rada zasniva se na interdisciplinarnom pristupu koji sintetiše pravnu dogmatiku i empirijsku analizu. U radu se primjenjuje normativno-analitička metoda za ispitivanje postojećih pravnih standarda i njihove primjenjivosti na digitalne dokaze, uz poseban osvrt na jurisprudenciju Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju, Međunarodnog krivičnog suda za Ruandu i Međunarodnog krivičnog suda. Komparativna metoda koristi se za utvrđivanje konvergencija i divergencija u procesnim pravilima različitih međunarodnih sudova, dok se kroz studije slučaja konkretnih predmeta genocida analizira praktična primjena teorijskih koncepata. Empirijski dio istraživanja obuhvata kvalitativnu analizu sadržaja presuda, transkripata i drugih procesnih dokumenata međunarodnih krivičnih postupaka, sa fokusom na evaluaciju digitalnih dokaza korištenih za utvrđivanje genocidne namjere. Posebna pažnja posvećena je epistemološkim izazovima interpretacije digitalnog sadržaja i njegovog kontekstualizovanja u širem okviru zločina. U radu se takođe primjenjuje i funkcionalna metoda koja ispituje praktične izazove primjene tradicionalnih dokaznih standarda na nove forme digitalnih dokaza, uključujući društvene medije, enkriptovanu komunikaciju i algoritamski generisani sadržaj. Aksiološka analiza koristi se za razmatranje normativnih pitanja koja proizlaze iz tenzije između efikasnog procesuiranja najtežih međunarodnih zločina i zaštite procesnih prava optuženih u digitalnom kontekstu. Originalnost metodološkog pristupa ogleda se u integraciji pravne analize sa digitalnom forenzikom i etičkim razmatranjima, omogućavajući holističku evaluaciju izazova dokazivanja genocidne namjere u digitalnoj eri.

2. EVOLUCIJA DOKTRINE GENOCIDNE NAMJERE: OD TRADICIONALNIH DOKAZA DO DIGITALNIH TRAGOVA

Genocid kao *zločin nad zločinima* predstavlja jedno od najtežih krivičnih djela u međunarodnom pravu.¹ Prema članu II Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida iz 1948. godine, genocid je definisan kao „bilo koje od sljedećih djela počinjenih sa namjerom da se u cijelosti ili djelimično uništi neka nacionalna, etnička, rasna ili vjerska grupa kao takva.” Navedena definicija jasno ističe da je specifična namjera (*dolus specialis*) ključni element² koji razlikuje genocid od drugih međunarodnih zločina.³ Međutim, upravo je dokazivanje ove namjere jedan od najvećih izazova sa kojim se suočavaju međunarodni sudovi i tribunali. Digitalno doba donijelo je revoluciju u načinu na koji se

¹ Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda, član 6. definiše genocid kao „bilo koje od sljedećih djela počinjenih sa namjerom da se u cijelosti ili djelimično uništi neka nacionalna, etnička, rasna ili vjerska grupa kao takva.” Vidjeti: UN Doc. A/CONF.183/9, 17. juli 1998. (stupio na snagu 1. jula 2002).

² UN. (1948). Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida. Usvojena Rezolucijom 260 (III) A Generalne skupštine Ujedinjenih nacija od 9. decembra 1948.

³ Doktrina *dolus specialis* u kontekstu genocida detaljno je analizirana u presudi ICTR u predmetu *Akayesu*, gdje je sud utvrdio da „posebna namjera predstavlja ključni element krivičnog djela genocida, koji ga razlikuje od drugih zločina.” Vidi: ICTR, *Tužilac protiv Akayesu*, IT-96-4-T, Presuda, 2. septembar 1998., para. 498.

prikupljaju, analiziraju i predstavljaju dokazi u predmetima genocida. Društveni mediji, elektronska komunikacija i digitalni zapisi stvaraju novi prostor za iskazivanje genocidne namjere, ali i novi izvor dokaznog materijala. U ranoj praksi međunarodnih krivičnih tribunala, dokazivanje genocidne namjere oslanjalo se prvenstveno na tradicionalne izvore dokaza. Prema Šabasu (*Schabas*), ovi dokazi uključivali su:

- pisane naredbe i dokumenta;
- svjedočenja direktnih svjedoka;
- forenzičke dokaze o sistematskom uništavanju;
- obrazac napada koji ukazuje na namjeru uništenja;
- izjave optuženih prije, tokom i nakon počinjenja djela.⁴

U predmetu *Tužilac protiv Akayesu* pred Međunarodnim krivičnim sudom za Ruan-
du (ICTR), vijeće je utvrdilo da „namjera je mentalni faktor koji je teško, čak nemoguće, utvrditi” te da „u odsustvu priznanja od strane optuženog, njegova namjera se može izvesti iz određenog broja pretpostavki činjenica.”⁵ Takav pristup poznat kao dokazivanje na osnovu indicija (*inferential approach*) postao je standard u dokazivanju genocidne namjere. Sa razvojem tehnologije, međunarodno krivično pravo suočilo se sa potrebom prilagođavanja svojih standarda. Prema Abtahiju (*Abtahi*) i Vebu (*Webb*), digitalno doba donijelo je tri ključne promjene u dokazivanju genocidne namjere: Prvo, obim potencijalnih dokaza je značajno proširen. Digitalni zapisi, elektronska komunikacija i objave na društvenim medijima stvaraju ogroman korpus potencijalnih dokaza koji mogu ukazivati na genocidnu namjeru. Drugo, došlo je do promjene u vrijednovanju posrednih dokaza. U predmetu *Tužilac protiv Popovića i drugih* pred Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (ICTY), vijeće je razmatralo elektronske transkripte presretnutih komunikacija kao ključne dokaze za utvrđivanje namjere.⁶ Treće, pojavio se novi standard *digitalne vidljivosti* genocidne namjere.⁷ Kako naglašava Krstić, digitalni dokazi često omogućavaju direktniji uvid u namjeru počinitelja nego tradicionalni izvori, jer mnogi počinitelji otvoreno izražavaju genocidne ideje *online*, smatrajući internet bezbjednim prostorom za takve izjave.⁸ Međunarodni krivični sud (ICC) i drugi sudovi suočili su se sa izazovom prilagođavanja svojih procedura digitalnim dokazima. U predmetu *Tužilac protiv Bembe*, Međunarodni krivični sud je po prvi put detaljno razmatrao pitanja prihvatljivosti i validnosti digitalnih dokaza.⁹ Sud je uspostavio višestepeni test za evaluaciju digitalnih dokaza, koji uključuje:

- autentičnost izvora;
- integritet podataka kroz lanac čuvanja;
- relevantnost za predmet;
- pouzdanost metoda prikupljanja.

⁴ Schabas, W. A. (2009). *Genocide in International Law: The Crime of Crimes* (2. izd.). Cambridge: Cambridge University Press.

⁵ ICTR. (1998). *Tužilac protiv Akayesu*, Predmet br. ICTR-96-4-T, Presuda od 2. septembra 1998.

⁶ ICTY. (2010). *Tužilac protiv Popovića i drugih*, Predmet br. IT-05-88-T, Presuda od 10. juna 2010.

⁷ Abtahi, H. & Webb, P. (2008). *The Genocide Convention: The Travaux Préparatoires* (2 vols). Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

⁸ Krstić, D. (2020). Dokazivanje genocidne namjere u međunarodnom krivičnom pravu: tradicionalni i savremeni pristupi. *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, LXIII, pp. 255-278.

⁹ ICC. (2016). *Tužilac protiv Bembe*, Predmet br. ICC-01/05-01/13, Presuda od 19. oktobra 2016.

Jedan od najvećih izazova u interpretaciji digitalnih dokaza je njihova pravilna kontekstualizacija. Gordon (*Gordon*) ističe da digitalni sadržaj često postoji u fragmentisanom obliku, bez jasnog konteksta koji bi mogao razjasniti stvarnu namjeru autora.¹⁰ Za razliku od tradicionalnih pisanih naredbi ili izjava, digitalni sadržaj karakteriše:

- neformalni jezik i upotreba simbola;
- sarkastični ton i ironija koji se mogu pogrešno tumačiti;
- fragmentirana komunikacija koja otežava razumijevanje cjeline.

U predmetu *Tužilac protiv Karadžića*, Sud se suočio sa izazovom interpretacije pre-sretnutih telefonskih razgovora i elektronskih poruka, gdje je kontekst bio ključan za utvrđivanje prave namjere.¹¹ Sud je naglasio da se digitalni sadržaj mora razmatrati u širem kontekstu djelovanja optuženog, a ne izolovano. Specifična namjera uništenja zaštićene grupe predstavlja srž zločina genocida.¹² Prema Jasbergeru (*Jessberger*), izazov je povezati digitalne tragove sa ovim specifičnim mentalnim elementom. U digitalnom prostoru, ključni izazovi uključuju:

- razlikovanje generalnog govora mržnje od stvarne namjere uništenja;
- utvrđivanje veze između *online* izjava i konkretnih radnji na terenu;
- vremenski jaz između digitalnih izjava i počinjenih djela.¹³

U predmetu *Tužilac protiv Al Bashira*, tužilaštvo Međunarodnog krivičnog suda pokušalo je koristiti digitalne zapise sastanaka i komunikacije kao dokaz genocidne namjere, ali se suočilo sa izazovom dokazivanja direktne veze između tih zapisa i konkretne namjere optuženog.¹⁴ Digitalni prostor omogućava komunikaciju pod pseudonimima i anonimno, što stvara problem pripisivosti izjava konkretnim osobama. Kako naglašava Kastner, u kontekstu genocida, ključno je dokazati ne samo postojanje genocidnih izjava, već i njihov povezanost sa osobama na pozicijama vlasti ili uticaja.¹⁵ U predmetu *Tužilac protiv Ntagande* pred Međunarodnim krivičnim sudom, tužilaštvo se suočilo sa izazovom dokazivanja da su određene digitalne komunikacije zaista potekle od optuženog ili osoba povezanih sa njim.¹⁶ Sud je razvio standard „razumne vjerodostojnosti izvora” za povezivanje digitalnih dokaza sa konkretnim počinocima.¹⁷ Sudska praksa međunarodnih tribunala postepeno razvija standarde za prihvatanje digitalnih dokaza. U predmetu *Tužilac protiv Mladića*, Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju je uspostavio značajan presedan

¹⁰ Gordon, G. S. (2017). *Atrocity Speech Law: Foundation, Fragmentation, Fruition*. Oxford: Oxford University Press.

¹¹ ICTY. (2016). *Tužilac protiv Karadžića*, Predmet br. IT-95-5/18-T, Presuda od 24. marta 2016.

¹² Već u predmetu *Tužilac protiv Delalića i drugih*, Međunarodni krivični sud je ustanovio da „dokazi o specifičnoj namjeri mogu biti izvedeni iz cjelokupnosti djela i izjava optuženog, kao i iz postojanja sistematskog obrasca ozbiljnih zloupotreba.” Vidi: ICTY, IT-96-21-T, Presuda, 16. novembar 1998., para. 328.

¹³ Jessberger, F. (2014). *Principles of International Criminal Law* (3rd ed.). Oxford University Press.

¹⁴ ICC. (2010). *Tužilac protiv Al Bashira*, Predmet br. ICC-02/05-01/09, Odluka po drugom zahtjevu tužilaštva za izdavanje naloga za hapšenje od 12. jula 2010.

¹⁵ Kastner, P. (2018). International Criminal Law in the Age of Social Media. *Journal of International Criminal Justice*, 16(4), pp. 813-840.

¹⁶ ICC. (2019). *Tužilac protiv Ntagande*, Predmet br. ICC-01/04-02/06, Presuda od 8. jula 2019.

¹⁷ Za iscrpnu analizu evolucije dokaznih standarda u međunarodnom krivičnom pravu, vidi: Combs, N. (2017). *Fact-Finding Without Facts: The Uncertain Evidentiary Foundations of International Criminal Convictions*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 338-342.

prihvatanjem digitalnih zapisa kao relevantnih dokaza za utvrđivanje namjere.¹⁸ Sud je naglasio da: „Digitalni dokazi, uključujući presretnute komunikacije i elektronske zapise, mogu pružiti direktan uvid u namjeru optuženog, posebno kada takvi dokazi pokazuju obrazac komunikacije konzistentan sa optužbama.” Slično tome, u predmetu *Tužilac protiv Osapina* pred Vanrednim vijećima sudova Kambodže, sud je detaljno razmatrao digitalne dokaze, uključujući audio zapise i elektronske transkripte, kao relevantne za utvrđivanje genocidne namjere.¹⁹ Međunarodni sudovi postepeno razvijaju forenzičke standarde za prikupljanje i analizu digitalnih dokaza. Friman (*Freeman*) ističe da je Međunarodni krivični sud usvojio detaljne protokole za rukovanje digitalnim dokazima, uključujući:

- metode očuvanja digitalnih dokaza;
- procedure verifikacije autentičnosti;
- standarde za analizu meta-podataka;
- protokole za utvrđivanje vremenskog redoslijeda i geolokacije.²⁰

U predmetu *Tužilac protiv Ongwena*, Međunarodni krivični sud je značajno unaprijedio svoju praksu u pogledu digitalnih dokaza, primjenjujući napredne forenzičke tehnike za analizu digitalnih komunikacija.²¹ Različiti međunarodni sudovi razvijaju donekle različite pristupe digitalnim dokazima. Prema studiji Međunarodne asocijacije tužilaca, postoje značajne razlike u pristupu između:

- *ad hoc* tribunala (ICTY, ICTR) koji su razvili pragmatičan pristup prihvatanju digitalnih dokaza;
- ICC-a koji primjenjuje strožije standarde prihvatljivosti u skladu sa Rimskim statutom;
- hibridnih sudova koji često kombinuju međunarodne standarde sa lokalnim pravilima dokazivanja.²²

Metro (*Mettraux*) zaključuje da se međunarodno krivično pravo nalazi u tranzicionom periodu, gdje se standardi za digitalne dokaze još uvijek razvijaju, često kroz proces pokušaja i pogreške.²³

3. DRUŠTVENI MEDIJI KAO INSTRUMENT I DOKAZ GENOCIDNE PROPAGANDE

Posljednjih decenija društveni mediji su transformisali način na koji se širi propaganda i mobilišu mase za učešće u kolektivnom nasilju. Platforme poput *Facebooka*, *Twittera*,

¹⁸ Zanimljivo je da je u predmetu *Tužilac protiv Mladića* korišteno više od 176.000 stranica digitalnog dokaznog materijala, što ga čini jednim od najkompleksnijih predmeta u istoriji međunarodnog krivičnog pravosuđa u smislu obima digitalnih dokaza. Vidi: ICTY. (2017). *Tužilac protiv Mladića*, Predmet br. IT-09-92-T, Presuda od 22. novembra 2017.

¹⁹ ECCC. (2018). *Tužilac protiv Osapina*, Predmet br. 002/19-09-2007/ECCC/TC, Presuda od 16. novembra 2018.

²⁰ Freeman, L. & Lyle, J. (2021). *Volatile Data in Digital Investigations: Techniques and Challenges*. Forensic Science International: Digital Investigation, 36, pp. 301034-301047.

²¹ ICC. (2021). *Digital Investigation Protocol*. The Hague: International Criminal Court Office of the Prosecutor.

²² International Association of Prosecutors (IAP). (2019). *Global Review of the Use of Digital Evidence in International Criminal Courts and Tribunals*. The Hague: IAP Digital Evidence Working Group Report.

²³ Mettraux, G. (2021). *International Crimes: Law and Practice (Volume I): Genocide*. Oxford: Oxford University Press.

YouTube i *Telegrama* postale su moćan instrument za raspirivanje mržnje i dehumanizaciju ciljanih grupa, što predstavlja prvi korak prema genocidu. Istovremeno, ovi digitalni prostori generišu značajnu količinu potencijalnih dokaza koji mogu biti ključni za utvrđivanje genocidne namjere u postupcima pred međunarodnim krivičnim sudovima. Rad istražuje dvostruku ulogu društvenih medija – kao instrumenta genocidne propagande i kao izvora dokaznog materijala u procesuiranju genocida, sa posebnim fokusom na metodologiju prikupljanja i verifikacije digitalnih dokaza, pravnu kvalifikaciju *online govora mržnje* i izazove pripisivosti digitalnog sadržaja konkretnim počiniocima. Tradicionalno, propaganda koja prethodi genocidu širila se putem štampanih medija, radija i televizije. Paradigmatičan primjer je *Radio-Télévision Libre des Mille Collines* (RTLM) u Ruandi, čije emitovanje je odigralo ključnu ulogu u podsticanju hutuske većine na genocid nad pripadnicima tutsi manjine 1994. godine. U predmetu *Tužilac protiv Nahimane, Barayagwize i Ngezea* (tzv. *Media case*), Međunarodni krivični sud za Ruandu (ICTR) utvrdio je direktnu vezu između govora mržnje emitovanog putem RTLM-a i genocidne namjere optuženih, uspostavljajući važan presedan u međunarodnom krivičnom pravu.²⁴ Međutim, digitalno doba donijelo je fundamentalno drugačije obrasce širenja mržnje i dokumentovanja genocidne namjere, stvarajući nove izazove za međunarodno pravosuđe.

Metodologija prikupljanja i verifikacije dokaza sa društvenih mreža predstavlja prvi ključni izazov za tužioce i istražitelje međunarodnih zločina. Za razliku od tradicionalnih medija, društveni mediji generišu ogromne količine podataka koji su često nestalni, fragmentisani i podložni manipulaciji. Prema istraživanju koje su proveli Daberli, Kenig i Mari (*Dubberley, Koenig i Murray*), efikasno prikupljanje digitalnih dokaza zahtijeva sistematski pristup koji uključuje nekoliko ključnih koraka. Prvi korak je identifikacija relevantnih platformi i kanala komunikacije koji su korišteni za širenje genocidne propagande.²⁵ U slučaju genocida nad Rohindžama u Mijanmaru, istraživači *Human Rights Watch*-a identifikovali su više od 700 *Facebook* stranica i grupa koje su sistematski širile dehumanizujući sadržaj usmjeren protiv ove manjinske grupe.²⁶ Drugi korak je očuvanje digitalnog sadržaja kroz proces poznat kao *forenzički imaging*, koji osigurava integritet digitalnih dokaza. *Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations* uspostavio je međunarodno priznate standarde za ovaj proces, naglašavajući potrebu za metapodacima koji potvrđuju autentičnost, vremenski slijed i geolokaciju digitalnog sadržaja.²⁷ Verifikacija digitalnih dokaza predstavlja poseban izazov zbog lakoće manipulacije digitalnim sadržajem. Prema Smelersu (*Smeulers*) i van der Vejnartu (*van der Wijngaart*), vjerodostojnost digitalnih dokaza može se utvrditi kroz *triangulaciju* – proces unakrsne

²⁴ ICTR. (2003). *Tužilac protiv Nahimane, Barayagwize i Ngezea*, Predmet br. ICTR-99-52-T, Presuda od 3. decembra 2003.

²⁵ Dubberley, S., Koenig, A. & Murray, D. (2020). *Digital Witness: Using Open Source Information for Human Rights Investigation, Documentation, and Accountability*. Oxford: Oxford University Press.

²⁶ Human Rights Watch. (2018). *“They Were Going to Kill Us All”: Rohingya Muslim Genocide in Myanmar*. New York: Human Rights Watch Report.

²⁷ UN. (2020). *Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations: A Practical Guide on the Effective Use of Digital Open Source Information in Investigating Violations of International Criminal, Human Rights and Humanitarian Law*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

provjere sa drugim izvorima dokaza.²⁸ U kontekstu genocida, ovo često uključuje poređenje digitalnog sadržaja sa fizičkim dokazima, svjedočenjima očevidaca i drugim formama dokumentacije. Međunarodni sud pravde (ICJ) u predmetu *Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore* naglasio je važnost ovakve triangulacije, posebno kada se radi o dokazivanju specifične namjere.²⁹ U digitalnom kontekstu, ovaj princip dobija novu dimenziju, jer zahtijeva sofisticirane tehnike verifikacije poput analize metapodataka, forenzičke analize slika i videa, te utvrđivanja digitalnog lanca čuvanja dokaza. Organizacije poput *Berkeley Human Rights Center* i *Bellingcat* razvile su metodologije za sistematsko prikupljanje i verifikaciju digitalnih dokaza koje se sve više prihvataju u međunarodnoj sudskoj praksi. U svom pionirskom radu, Ketl (*Koettl*) definiše četverostepeni proces verifikacije koji uključuje: provjeru izvora, provjeru datuma, provjeru lokacije i provjeru sadržaja.³⁰ Takav pristup primijenjen je u istragama navodnih ratnih zločina u Siriji, Ukrajini i Mijanmaru, doprinoseći razvoju standarda koji se postepeno usvajaju i u formalnim sudskim postupcima. Međunarodni krivični sud je u predmetu *Tužilac protiv Al-Werfalli* po prvi put koristio video snimke objavljene na društvenim medijima kao ključni dokaz za izdavanje naloga za hapšenje,³¹ što predstavlja značajnu prekretnicu u prihvatanju digitalnih dokaza.³² Pravna kvalifikacija *online* govora mržnje i poziva na nasilje kao elemenata ge-

²⁸ Smeulers, A. & van der Wijngaart, R. (2016). The proof is in the pudding: The value of digital evidence in proving international crimes. *Journal of International Criminal Justice*, 14(4), pp. 723-746.

²⁹ ICJ. (2007). *Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore*, Presuda od 26. februara 2007.

³⁰ Koettl, C. (2016). Citizen Media Research and Verification: An Analytical Framework for Human Rights Practitioners. *Human Rights Practice*, 8(2), pp. 1-23.

³¹ ICC. (2017). *Tužilac protiv Al-Werfalli*, Predmet br. ICC-01/11-01/17, Nalog za hapšenje od 15. augusta 2017.

³² Prihvatanje video snimaka objavljenih na društvenim medijima kao primarnog dokaza za izdavanje naloga za hapšenje u predmetu *Tužilac protiv Al-Werfalli* predstavlja značajnu prekretnicu u jurisprudenciji Međunarodnog krivičnog suda. Vijeće za prethodni postupak je u svojoj odluci od 15. augusta 2017. godine (ICC-01/11-01/17) izričito navelo da se „snimci objavljeni na društvenim mrežama, nakon odgovarajuće forenzičke verifikacije, mogu smatrati dovoljno pouzdanim za utvrđivanje razumne osnove za vjerovanje da je osoba počinila navodna krivična djela” (para. 18). Takva odluka ima dalekosežne implikacije jer liberalizira tradicionalno stroge dokazne standarde ICC-a, priznajući izmijenjenu prirodu dokumentovanja zločina u digitalnom dobu. Sa pravnog stanovišta, ovaj pristup je opravdan primjenom načela slobodne ocjene dokaza iz člana 69(4) Rimskog statuta, koji ne postavlja formalne prepreke za prihvatanje određenih vrsta dokaznog materijala. Međutim, treba naglasiti da je sud primijenio i višestepenu metodologiju verifikacije koja je uključivala: (i) unakrsnu provjeru sa drugim izvorima, (ii) analizu metapodataka, (iii) geografsku i vremensku verifikaciju, i (iv) poređenje sa drugim dokazima van digitalnog prostora. Ova metodologija predstavlja dobro balansiran pristup koji omogućava korištenje digitalnih dokaza bez kompromitovanja temeljnih načela pravičnog postupka i dovoljno visokog dokaznog standarda. Navedena odluka postavila je presedan koji je kasnije primijenjen u drugim predmetima ICC-a, uključujući i situacije u Ukrajini i Mijanmaru. Presedan uspostavljen u predmetu *Tužilac protiv Al-Werfalli* doživio je značajnu evoluciju i konkretnu primjenu u istragama situacija u Ukrajini i Mijanmaru, prilagođavajući se specifičnim kontekstima ovih situacija. U kontekstu Ukrajine, Tužilaštvo ICC-a je u svojim preliminarim izvještajima o istrazi (naročito u dokumentu OTP-20220525-PR1690 od 25. maja 2022.) eksplicitno navelo da primjenjuje metodologiju verifikacije digitalnih dokaza razvijenu u predmetu *Al-Werfalli*, ali uz dodatne protokole za visokofrekventni digitalni dokazni materijal. Tužilac

nocidne namjere predstavlja drugi ključni izazov za međunarodno krivično pravo. Genocidna namjera (*dolus specialis*) – namjera da se u potpunosti ili djelimično uništi neka nacionalna, etnička, rasna ili vjerska grupa kao takva – centralni je element zločina genocida i ujedno najteži za dokazivanje. Gordon identifikuje tri kategorije *atrocitety speech* koje mogu ukazivati na genocidnu namjeru: 1) podstrekavanje na genocid, 2) govor mržnje koji ne dostiže nivo podstrekavanja i 3) propaganda koja stvara klimu za kolektivno nasilje.³³ U digitalnom prostoru, ove kategorije često se preklapaju i evoluiraju brže nego što pravni sistemi mogu odgovoriti.

Međunarodna sudska praksa postepeno razvija kriterije za razlikovanje tzv. običnog govora mržnje od govora koji ukazuje na genocidnu namjeru. U predmetu *Tužilac protiv Šešelja*, Žalbeno vijeće Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju naglasilo je da za utvrđivanje podstrekavanja nije dovoljno samo dokazati da je govor bio diskriminatoran, već da je imao jasan cilj podsticanja na krivično djelo.³⁴ Kada se ovi principi primjenjuju na društvene medije, pojavljuju se dodatni izazovi povezani sa prirodom online komunikacije – fragmentisanošću, brzinom širenja i specifičnim žargonom koji može zamagliti stvarnu namjeru. Kako je zaključeno dehumanizujući jezik na društvenim medijima često koristi eufemizme, metafore i kulturološki specifične reference koje mogu biti neprepoznatljive izvan konteksta, ali imaju jasno značenje unutar ciljane zajednice.

Za pravilnu pravnu kvalifikaciju online sadržaja, ključno je razumjeti tzv. *dog whistles* – naizgled bezazlene izraze koji zapravo sadrže kodirana značenja poznata ciljanoj publici. U kontekstu genocida u Ruandi, izrazi poput *sjeći visoko drveće* služili su kao eufemizmi za ubijanje Tutsija. U digitalnom prostoru, ovakvi kodirani izrazi postaju još sofisticiraniji i teži za dekodiranje. U studiji o *online* govoru mržnje protiv Rohindža, Vilson (*Wilson*) identifikuje evoluciju jezika korištenog na *Facebook* grupama – od otvorenih poziva na nasilje do kodiranih izraza koji su izbjegavali algoritme za moderisanje sadržaja, ali su i dalje prenosili istu genocidnu poruku.³⁵ Izazov za međunarodne sudove je razviti prav-

Karim Kan (*Karim Khan*) je u izjavi pred Savjetom bezbjednosti UN-a (S/PV.9032) naglasio da je formiran specijalizovani tim za analizu digitalnih dokaza sa društvenih mreža, koji koristi napredne tehnologije za geolokacijsku verifikaciju i analizu metapodataka video sadržaja iz Ukrajine. Za razliku od slučaja *Al-Werfalli*, gdje je broj digitalnih dokaza bio ograničen, ukrajinska situacija karakterisana je „digitalnom hiperprodukcijom dokaza“, što je zahtijevalo razvoj protokola za trijažu i prioritizaciju digitalnog materijala. U slučaju Mijanmara, UN-ov *Independent Investigative Mechanism for Myanmar* (IIMM) direktno se pozvao na metodologiju iz predmeta *Al-Werfalli* u svom drugom godišnjem izvještaju (A/HRC/48/18 od 5. jula 2021.), ali je dodatno proširio metodologiju u dva ključna aspekta. Prvo, razvijeni su posebni protokoli za verifikaciju sadržaja sa društvenih mreža gdje je komunikacijski lanac imao elemente enkriptirane komunikacije (posebno *WhatsApp* grupe i *Telegram* kanali). Drugo, IIMM je uspostavio specifične procedure za situacije gdje je originalni digitalni sadržaj uklonjen sa platformi, razvijajući „rekonstrukcijske protokole“ za utvrđivanje autentičnosti arhiviranih verzija digitalnog sadržaja. Navedene adaptacije presedana iz predmeta *Al-Werfalli* demonstriraju evolutivnu prirodu dokaznih standarda u međunarodnom krivičnom pravu i sposobnost pravosudnih institucija da prilagode svoje metodologije specifičnim izazovima digitalnog dokazivanja u različitim kontekstima.

³³ Gordon, G. S. (2017). *Atrocitety Speech Law: Foundation, Fragmentation, Fruition*. Oxford: Oxford University Press.

³⁴ ICTY. (2018). *Tužilac protiv Šešelja*, Predmet br. IT-03-67-A, Presuda od 11. aprila 2018.

³⁵ Wilson, R. A. (2017). Inciting Genocide with Words. *Michigan Journal of International Law*, 36(2), pp. 277-320.

ne standarde koji mogu prepoznati genocidnu namjeru u ovakvim kodiranim porukama. Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda ne kriminalizuje direktno govor mržnje, ali takav govor može biti relevantan za dokazivanje genocidne namjere ili kao oblik podstrekanja na genocid. U slučaju situacije u Mjanmaru, Nezavisna međunarodna misija za utvrđivanje činjenica o Mjanmaru koristila je analizu *Facebook* objava vojnih lidera³⁶ kao jedan od zaista relevantnih dokaza o mogućoj genocidnoj namjeri.³⁷ Njihov izvještaj detaljno analizira kako su dehumanizujuće objave koje su Rohindže poredile sa životinjama i insektima predstavljale dio sistematske kampanje koja je kulminirala masovnim nasiljem.³⁸ Važno je napomenuti da pravna kvalifikacija *online* sadržaja kao dokaza genocidne namjere zahtijeva razumijevanje šireg konteksta. Prema Šabasu (*Schabas*), pojedinačne objave na društvenim medijima rijetko će same po sebi biti dovoljne za dokazivanje genocidne namjere, ali obrazac takvih objava, posebno kada dolaze od osoba na pozicijama vlasti, može biti ključan element u mozaiku dokaza.³⁹ U tom smislu, društveni mediji omogućavaju tužiocima da rekonstruišu „digitalnu arheologiju genocida” – hronološki razvoj retorike koja je prethodila i pratila masovno nasilje. Problem pripisivosti *online* sadržaja konkretnim počiniocima i donosiocima odluka predstavlja treći ključni izazov u korištenju društvenih medija kao dokaza genocidne namjere. Za razliku od tradicionalnih medija gdje je uredništvo jasno definisano, društveni mediji omogućavaju anonimnost, korištenje pseudonima i kreiranje lažnih profila, što značajno otežava utvrđivanje stvarnog autora sadržaja. Prema Vilsonu, ovaj problem dodatno komplikuje činjenica da ključni donosioci odluka često ne objavljuju direktno genocidne poruke, već to čine preko posrednika ili kroz naizgled nezavisne grupe i profile.

U kontekstu komandne odgovornosti, posebno je izazovno povezati *online* sadržaj sa visokopozicioniranim vojnim i političkim liderima. U predmetu *Tužilac protiv Katange*, Međunarodni krivični sud je naglasio da za utvrđivanje komandne odgovornosti nije dovoljno dokazati samo postojanje podređene strukture, već i efektivnu kontrolu⁴⁰ nad tom strukturom.⁴¹ Kada se ovi principi primjenjuju na digitalni prostor, pojavljuje se potreba za dokazivanjem veze između online aktivnosti nižerangiranih aktera i njihovih nadređenih. Friman (*Freeman*) predlaže koncept „digitalne komandne odgovornosti”⁴² koji bi uzimao

³⁶ UN. (2019). *Report of the detailed findings of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar*. Geneva: UN Human Rights Council, A/HRC/42/CRP.5.

³⁷ Meta je 2021. godine objavila da je uklonila više od 100.000 objava koje su sadržavale govor mržnje protiv Rohindža i da je uspostavila posebnu radnu grupu za analizu svoje uloge u nasilju u Mjanmaru. Vidi: Meta, *Human Rights Due Diligence Report: Myanmar*, 2022., str. 17.

³⁸ *Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar* utvrdila je da su objave na *Facebook*-u odigrale „značajnu ulogu u podsticanju nasilja protiv Rohindža” te da je „obim dezinformacija na društvenim mrežama bio bez presedana.” Vidi: UN HRC Doc. A/HRC/39/CRP.2, 18. septembar 2018., para. 1342-1354.

³⁹ Schabas, W. A. (2022). *An Introduction to the International Criminal Court* (7. izd.). Cambridge: Cambridge University Press.

⁴⁰ ICC. (2014). *Tužilac protiv Katange*, Predmet br. ICC-01/04-01/07, Presuda od 7. marta 2014.

⁴¹ U predmetu *Tužilac protiv Katange i Ngudjola*, ICC je razmatrao izazove autentifikacije digitalnih dokaza, uključujući audio i video zapise, te je razvio višestepeni test za utvrđivanje vjerodostojnosti takvog materijala. Vidi: ICC, ICC-01/04-01/07, Odluka o prihvatljivosti dokaza od 17. decembra 2010., para. 24-31.

⁴² Freeman, L., Hayes, B., Law, I. & Williams, D. (2020). Digital command responsibility: Creating accountability for mass atrocities in the age of social media. *Columbia Human Rights Law*

u obzir specifičnosti online komunikacije i koordinacije u hijerarhijskim strukturama. Za rješavanje problema pripisivosti, tužioc i istražitelji sve više koriste tehnike digitalne forenzike i analize društvenih mreža (SNA - *Social Network Analysis*). Ovakve metode omogućavaju mapiranje veza između različitih aktera u *online* prostoru, identifikaciju obraza komunikacije i utvrđivanje hijerarhije unutar *online* zajednica. U svojoj studiji o digitalnoj propagandi ISIS-a, Konvej (*Conway*) demonstrira kako SNA može otkriti centralnu ulogu određenih aktera u širenju ekstremističkog sadržaja, čak i kada ti akteri pokušavaju prikriti svoj identitet ili ulogu.⁴³ Slične tehnike mogu se primijeniti i u kontekstu istrage genocida. Međunarodni sudovi postepeno razvijaju standarde za utvrđivanje pripisivosti digitalnog sadržaja. U predmetu *Tužilac protiv Ayyasha i drugih* pred Specijalnim sudom za Liban, sud je razvio metodologiju za pripisivost telefonskih poziva konkretnim osobama kroz analizu obrazaca komunikacije i drugih posrednih dokaza.⁴⁴ Takvi principi mogu se prilagoditi i društvenim medijima, iako sa dodatnim izazovima zbog veće fluidnosti *online* identiteta. Međunarodni krivični sud je u svojim nedavnim istragama počeo koristiti napredne tehnike digitalne forenzike za utvrđivanje autentičnosti i pripisivosti sadržaja sa društvenih medija, uključujući analizu mrežnih podataka, geolokacijske informacije i biometrijske podatke. Poseban izazov predstavlja pripisivost sadržaja koji se širi putem zatvorenih platformi za enkriptiranu komunikaciju poput *WhatsApp*-a, *Signal*-a ili *Telegram*-a. U slučaju nasilja protiv muslimanske manjine u Indiji 2020. godine, istražitelji su identifikovali *WhatsApp* grupe kao ključne kanale za koordinaciju napada, ali su se suočili sa gotovo nepremostivim tehničkim i pravnim preprekama u pristupu sadržaju tih grupa.⁴⁵ Ovaj problem naglašava tenziju između potrebe za efikasnim procesuiranjem najteži međunarodnih zločina i zaštite privatnosti i sigurnosti digitalne komunikacije. Značajan napredak u rješavanju problema pripisivosti predstavlja saradnja između međunarodnih sudova i tehnoloških kompanija. Nakon kritika zbog uloge *Facebook*-a u genocidu protiv Rohindža, ova kompanija je uspostavila poseban mehanizam za saradnju s međunarodnim istražnim tijelima, omogućavajući im pristup određenim podacima pod strogo kontrolisanim uslovima.⁴⁶ Međutim, ova saradnja ostaje selektivna i neregulirana, što otvara pitanja transparentnosti i pravičnosti postupka. Prema Lionu (*Lyon*), postoji potreba za sistemskim međunarodnim pravnim okvirom koji bi regulisao obaveze tehnoloških kompanija u kontekstu istrage teških međunarodnih zločina, uključujući genocid.⁴⁷

Primjenom interdisciplinarnog pristupa koji kombinuje pravnu analizu, digitalnu forenziku i studije genocida, moguće je razviti robusnu metodologiju za korištenje društvenih medija kao dokaza genocidne namjere. Takav pristup mora uzeti u obzir specifič-

Review, 52(1), pp. 116-187.

⁴³ Conway, M., Khawaja, M., Lakhani, S., Reffin, J., Robertson, A. & Weir, D. (2019). Disrupting Daesh: Measuring takedown of online terrorist material and its impacts. *Studies in Conflict & Terrorism*, 42(1-2), pp. 141-160.

⁴⁴ STL. (2015). *Tužilac protiv Ayyasha i drugih*, Predmet br. STL-11-01/T, Odluka o prihvatljivosti telefonskih dokaza od 14. aprila 2015.

⁴⁵ Banaji, S., Bhat, R., Agarwal, A., Passanha, N. & Saeed, M. (2022). *Digital Misinformation and Mob Violence*. Oxford: Oxford University Press.

⁴⁶ Meta. (2021). *Content Policy Stakeholder Engagement Report – Q4 2021*. Menlo Park: Meta Platforms, Inc.

⁴⁷ Lyons, A. (2019). The role of tech companies in international criminal investigations. *American Society of International Law Proceedings*, 113, pp. 300-304.

nosti digitalnog prostora, uključujući brzinu širenja informacija, nestabilnost digitalnog sadržaja i mogućnost manipulacije. Istovremeno, mora poštovati temeljna načela krivičnog postupka, uključujući pretpostavku nevinosti i pravo na pravično suđenje. Korištenje društvenih medija kao dokaza genocidne namjere mora se posmatrati u širem kontekstu evolucije međunarodnog krivičnog prava. Kako naglašava Kaseze (*Cassese*), međunarodno krivično pravo nastalo je kao odgovor na nezamislive zločine Drugog svjetskog rata i kontinuirano se razvija kako bi odgovorilo na nove forme nasilja i nove tehnologije koje omogućavaju takvo nasilje.⁴⁸ Društveni mediji predstavljaju tek najnoviji izazov u tom evolucijskom procesu, zahtijevajući od pravnih stručnjaka, istražitelja i sudija da prilagode postojeće principe novoj digitalnoj realnosti. Za efikasno procesuiranje genocida u digitalnom dobu, ključna je saradnja između pravnih stručnjaka, stručnjaka za digitalnu forenziku, antropologa, lingvista i drugih specijalista koji mogu rasvijetliti različite aspekte genocidne propagande na društvenim medijima. Samo kroz takav interdisciplinarni pristup moguće je razviti metodologije koje će adekvatno odgovoriti na kompleksne izazove dokazivanja genocidne namjere u digitalnom prostoru, osiguravajući da počinioци najteži zločina ne mogu koristiti tehnološku kompleksnost kao štít od odgovornosti.

4. TEHNOLOŠKI I PRAVNI IZAZOVI U OČUVANJU DIGITALNOG DOKAZNOG MATERIJALA

Digitalni dokazi⁴⁹ predstavljaju sve značajniji element u istragama i procesuiranju međunarodnih zločina, uključujući genocid. Njihova priroda, međutim, donosi jedinstvene izazove koji zahtijevaju preispitivanje tradicionalnih forenzičkih, pravnih i etičkih principa. Za razliku od fizičkih dokaza, digitalni dokazi su često nestalni, podložni manipulaciji i geografski raspršeni, što stvara kompleksne probleme na presjeku tehnologije i prava.⁵⁰ Rad analizira ključne izazove u očuvanju digitalnog dokaznog materijala u kontekstu međunarodnog krivičnog prava, sa posebnim fokusom na forenzičke aspekte, jurisdikcione probleme i balansiranje prava na privatnost sa potrebama efikasnog procesuiranja najtežih međunarodnih zločina. Digitalni dokazi predstavljaju sve podatke pohranjene ili prenesene u digitalnom obliku koji mogu biti relevantni za istragu i dokazivanje krivičnih djela.⁵¹ U kontekstu genocida, ovi dokazi uključuju elektronsku komunikaciju, objave na društvenim mrežama, digitalne fotografije i video zapise, satelitske snimke, metapodatke, log zapise servera i mnoge druge digitalne artefakte. Kako naglašava Kejsi (*Casey*), fundamentalna karakteristika digitalnih dokaza je njihova različitost od tradicionalnih fizičkih

⁴⁸ Cassese, A., Baig, L., Fan, M. & Gaeta, P. (2022). *International Criminal Law* (4. izd.). Oxford: Oxford University Press.

⁴⁹ U februaru 2023. godine, ICC je usvojio nove Smjernice za rukovanje digitalnim dokazima koje uključuju specifične protokole za zaštitu metapodataka, verifikaciju autentičnosti i dugoročno očuvanje digitalnih dokaza. Dokument je dostupan na: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2023-02/CoC-digital-evidence-guidelines-eng.pdf>

⁵⁰ Za detaljniju diskusiju o metodologiji prikupljanja digitalnih dokaza, vidi: Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations, koji predstavlja prvi međunarodno priznati standard za forenzičko dokumentovanje digitalnih dokaza za potrebe procesuiranja međunarodnih zločina.

⁵¹ Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *Big Brother Watch i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (Aplikacija br. 58170/13, 62322/14 i 24960/15, Presuda od 25. maja 2021.) ustanovio ključne principe balansiranja masovnog nadzora i prava na privatnost, što ima direktne implikacije za prikupljanje digitalnih dokaza u istragama međunarodnih zločina.

dokaza – oni su često latentni (nevidljivi golim okom), fragmentisani (raspršeni kroz više sistema) i volatilni (podložni brzom promjeni ili gubitku).⁵² Navedene karakteristike stvaraju specifične forenzičke izazove u kontekstu međunarodnog krivičnog prava. Forenzički aspekti digitalnih dokaza i standardi autentifikacije predstavljaju prvi ključni izazov u očuvanju digitalnog dokaznog materijala. U svom temeljnom djelu o digitalnoj forenzici, Kejsi definiše digitalnu forenziku kao „primjenu naučnih principa, tehnoloških praksi i dokazanih metoda za rekonstrukciju događaja zasnovanih na digitalnim podacima.”⁵³ U kontekstu međunarodnog krivičnog prava, ova disciplina dobija dodatne dimenzije zbog geografske rasprostranjenosti dokaza, jezičkih barijera i potrebe za izuzetno visokim standardima dokazivanja.

Međunarodni krivični sud je kroz svoju praksu postepeno razvijao standarde za prihvatanje i ocjenu digitalnih dokaza. U predmetu *Tužilac protiv Bembe*, Pretresno vijeće Međunarodnog krivičnog suda detaljno je razmatralo pitanja autentičnosti digitalnih dokaza, naglašavajući potrebu za jasnim lancem čuvanja (*chain of custody*)⁵⁴ koji dokumentuje sve korake u prikupljanju, čuvanju i analizi digitalnih dokaza.⁵⁵ Sud je utvrdio da se autentičnost digitalnih dokaza mora dokazati *van razumne sumnje* – standard koji je teško zadovoljiti sa obzirom na inherentnu manipulabilnost digitalnih podataka. *Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations*⁵⁶ uspostavio je međunarodno priznate standarde za prikupljanje i verifikaciju digitalnih dokaza iz otvorenih izvora. Protokol predviđa pet ključnih principa za očuvanje digitalnog dokaznog materijala: pravovremenost, autentičnost, bezbjednost, tačnost i transparentnost. Svaki od ovih principa predstavlja poseban izazov u slučajevima genocida, gdje je količina potencijalnih digitalnih dokaza ogromna, a resursi za njihovo prikupljanje i analizu često ograničeni. Jedan od ključnih forenzičkih izazova odnosi se na hvatanje i očuvanje tzv. nestabilnih (*volatile*) podataka. Friman (*Freeman*) i Lajl (*Lyle*) definišu nestabilne podatke kao „digitalne informacije koje će biti izgubljene kada se uređaj isključi ili kada istekne određeno vrijeme.”⁵⁷ Ovakvi podaci uključuju RAM memoriju, aktivne mrežne konekcije i procese koji se izvršavaju, a koji mogu sadržavati ključne dokaze o aktivnostima počinioaca. U kontekstu genocida, ovi nestabilni podaci mogu uključivati zapise o komunikaciji između počinitelja, tragove šifrovanih poruka ili dokaze o korištenju alata za koordinaciju nasilnih akcija. Njihovo adekvatno hvatanje (*capture*) zahtijeva specijalizovane alate i metodologije koje su rijetko dostupne u zonama konflikta gdje se genocid najčešće dešava. Problem

⁵² Casey, E. (2018). *Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers, and the Internet* (4. izd.). London: Academic Press.

⁵³ Casey, E. (2018). *Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers, and the Internet* (4. izd.). London: Academic Press.

⁵⁴ ICC. (2016). *Tužilac protiv Bembe*, Predmet br. ICC-01/05-01/13, Presuda od 19. oktobra 2016.

⁵⁵ Poseban izazov predstavlja tzv. *lance of custody* (lanac čuvanja) digitalnih dokaza. Za detaljnu analizu ovog problema, vidi: Casey, E. (2018). *Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers, and the Internet* (4. izd.), posebno Poglavlje 7: Handling Digital Evidence, str. 227-254.

⁵⁶ UN. (2020). *Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations: A Practical Guide on the Effective Use of Digital Open Source Information in Investigating Violations of International Criminal, Human Rights and Humanitarian Law*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

⁵⁷ Freeman, L. & Lyle, J. (2021). *Volatile Data in Digital Investigations: Techniques and Challenges*. Forensic Science International: Digital Investigation, 36, pp. 301034-301047.

autentifikacije digitalnih dokaza dodatno komplikuje relativna lakoća sa kojom se digitalni sadržaj može manipulirati. Prema studiji Međunarodne asocijacije tužilaca, više od 40% digitalnih dokaza predstavljenih pred međunarodnim sudovima suočilo se sa izazovima autentičnosti.⁵⁸ Za prevazilaženje ovog problema, forenzički stručnjaci razvili su različite tehnike verifikacije, uključujući *hash* vrijednosti (digitalne *otiske prsta* koji garantuju integritet podataka), analizu metapodataka i napredne tehnike za otkrivanje digitalnih manipulacija. U predmetu *Tužilac protiv Al-Mahdi* pred Međunarodnim krivičnim sudom, sud je koristio napredne forenzičke tehnike za verifikaciju video snimaka koji su prikazivali uništavanje kulturnih dobara u Timbuktuu, demonstrirajući sve veću sofisticiranost međunarodnih sudova u radu sa digitalnim dokazima.⁵⁹ Za adekvatnu forenzičku analizu digitalnih dokaza u kontekstu genocida, ključno je razumijevanje tehničkih karakteristika različitih digitalnih platformi. Aronson (Aronson) naglašava da svaka platforma (*Facebook*, *Twitter*, *TikTok*, itd.) ima jedinstvenu arhitekturu podataka, algoritme za kompresiju i sisteme metapodataka koji mogu značajno uticati na integritet i dokaznu vrijednost prikupljenog materijala.⁶⁰ Na primjer, fotografije objavljene na društvenim mrežama često prolaze kroz algoritme kompresije koji mogu ukloniti ključne forenzičke indikatore, poput originalnih *EXIF* podataka koji sadrže informacije o vremenu, lokaciji i uređaju korištenom za snimanje. Zato je, kad god je moguće, potrebno pribaviti sirove podatke direktno od tehnoloških kompanija, što otvara pitanje jurisdikcionih problema. Jurisdikcioni problemi pristupa podacima i saradnje sa tehnološkim kompanijama predstavljaju drugi ključni izazov u očuvanju digitalnog dokaznog materijala. Većina relevantnih digitalnih dokaza nalazi se na serverima velikih tehnoloških kompanija poput *Meta-e* (*Facebook*, *Instagram*, *WhatsApp*), *Alphabet-a* (*Google*, *YouTube*), *Twitter-a* i drugih, koje su najčešće registrovane u Sjedinjenim Američkim Državama ili drugim razvijenim zemljama, a to stvara složene jurisdikcione probleme kada istražitelji međunarodnih zločina, uključujući genocide, pokušavaju pristupiti tim podacima.

Prema Međunarodnom ugovoru o uzajamnoj pravnoj pomoći (MLAT), pristup digitalnim podacima obično zahtijeva dugotrajan postupak pravne pomoći između država. Kako naglašava Daskal (*Daskal*), ovaj proces često traje mjesecima ili čak godinama, što je neprihvatljivo u kontekstu istrage genocida gdje brzina može biti ključna za spašavanje života i prikupljanje nestabilnih dokaza.⁶¹ U izvještaju *Global Justice Center-a*, identifikovano je prosječno vrijeme od 10 mjeseci za dobijanje digitalnih dokaza putem MLAT procedure, što značajno otežava efikasnu istragu međunarodnih zločina. Pravni okvir za pristup prekograničnim digitalnim dokazima dodatno komplikuju različiti nacionalni zakoni o zaštiti podataka, elektronskoj privatnosti i nacionalnoj bezbjednosti. U Evropskoj uniji, Opšta uredba o zaštiti podataka (GDPR) postavlja stroge uslove za dijeljenje ličnih podataka izvan EU, uključujući i podatke koji mogu biti ključni za istrage genocida. Sa druge strane, američki zakoni poput *CLOUD Act-a* iz 2018. godine omogućavaju američkim

⁵⁸ International Association of Prosecutors (IAP). (2018). *Digital Evidence Challenges in International Prosecutions*. The Hague: IAP Global Prosecutors E-Crime Network.

⁵⁹ ICC. (2018). *Tužilac protiv Al-Mahdi*, Predmet br. ICC-01/12-01/15, Presuda o reparacijama od 17. augusta 2018.

⁶⁰ Aronson, J. D., Xu, X. & Roberts, A. (2020). Platform Forensics: Technical Characteristics of Social Media Platforms and Their Implications for Digital Evidence. *Journal of Digital Forensics, Security and Law*, 15(2), pp. 41-65.

⁶¹ Daskal, J. (2018). Borders and Bits. *Vanderbilt Law Review*, 71(1), pp. 179-240.

vlastima pristup podacima pohranjenim na serverima američkih kompanija bez obzira na fizičku lokaciju tih servera, ali ne rješavaju pitanje pristupa tim podacima za međunarodne sudove i tribunale.

U nedostatku efikasnog međunarodnog pravnog okvira, saradnja sa tehnološkim kompanijama često se odvija na *ad hoc* osnovi. Nakon kritika zbog uloge Facebook-a u podsticanju nasilja protiv Rohindža u Mijanmaru, kompanija je uspostavila posebne protokole za saradnju sa istražiteljima UN-a i Međunarodnog krivičnog suda.⁶² Međutim, ova saradnja ostaje dobrovoljna i selektivna, što stvara probleme u pogledu predvidljivosti i pravičnosti postupka. Kao što naglašava Lion, pravda ne bi trebala ovisiti o dobroj volji privatnih korporacija. Važan korak u prevazilaženju jurisdikcionih problema predstavlja stvaranje specijalizovanih mehanizama za prikupljanje digitalnih dokaza o međunarodnim zločinima. Jedan takav primjer je *International, Impartial and Independent Mechanism* (IIIM) uspostavljen od strane Generalne skupštine UN-a 2016. godine za istragu najtežih zločina počinjenih u Siriji. IIIM je razvio protokole za saradnju sa tehnološkim kompanijama i uspostavio digitalnu forenzičku laboratoriju specijalizovanu za analizu i očuvanje digitalnih dokaza.⁶³ Slični mehanizmi uspostavljeni su i za situaciju u Mijanmaru i Iraku, stvarajući potencijalni model za buduće istrage genocida. Iako predstavljaju pozitivan korak, ovi specijalizovani mehanizmi ne rješavaju fundamentalne jurisdikcione probleme koji proizlaze iz fragmentisanog međunarodnog pravnog sistema. Prema Roxu (Rox) i Vangu (Wang), postoji hitna potreba za sveobuhvatnim međunarodnim pravnim okvirom koji bi regulisao pristup digitalnim dokazima u slučajevima teških međunarodnih zločina.⁶⁴ Takav okvir trebao bi uključivati ubrzane procedure pristupa podacima, jasne standarde za prekograničnu razmjenu podataka i definisane obaveze tehnoloških kompanija u kontekstu istrage genocida i drugih međunarodnih zločina.

Balansiranje prava na privatnost i bezbjednosnih interesa u digitalnim istragama genocida predstavlja treći ključni izazov u očuvanju digitalnog dokaznog materijala. U digitalnom dobu, istrage genocida neizbježno zadiru u privatnost ne samo osumnjičenih počinitelja, već i žrtava, svjedoka i brojnih trećih strana čiji su podaci zabilježeni u digitalnim sistemima što stvara etičke i pravne dileme o granicama istražnih ovlaštenja u odnosu na temeljna ljudska prava. Pravo na privatnost priznato je u brojnim međunarodnim instrumentima, uključujući član 17. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Odnosno pravo nije apsolutno i može biti ograničeno radi zaštite legitimnih državnih interesa, uključujući istrage teških krivičnih djela. Međutim, kako naglašava Mekdermot (*Mcdermott*), balans između privatnosti i istražnih potreba posebno je osjetljiv u digitalnom kontekstu, gdje obim potencijalno dostupnih podataka daleko prevazilazi ono što je bilo zamislivo u doba nastanka ovih pravnih instrumenata.⁶⁵ U kontekstu istrage genocida, ovaj balans dodatno komplikuje

⁶² Meta. (2022). *Human Rights Due Diligence Report: Myanmar*. Menlo Park: Meta Platforms, Inc.

⁶³ IIIM. (2021). *Digital Evidence Workflow and Protocols*. Geneva: International, Impartial and Independent Mechanism for Syria.

⁶⁴ Rox, A. & Wang, M. (2022). Building the International Framework for Digital Evidence in Atrocity Crimes Prosecutions. *American Journal of International Law Unbound*, 116, pp. 143-147.

⁶⁵ McDermott, Y. (2017). Conceptualising the right to data protection in an era of Big Data. *Big Data & Society*, 4(1), pp. 1-7.

priroda digitalnih dokaza. Masovne količine podataka generisanih društvenim medijima, komunikacijskim platformama i digitalnim uređajima sadrže informacije ne samo o osumnjičenim počiniteljima, već i o žrtvama, svjedocima i osobama koje nemaju nikakve veze sa istragom. Prema izvještaju *Privacy International*-a, digitalne istrage međunarodnih zločina često dovode do prikupljanja podataka o hiljadama ili čak milionima osoba koje nisu osumnjičene. Takvo masovno prikupljanje podataka otvara ozbiljna pitanja o proporcionalnosti i neophodnosti.⁶⁶

Posebno osjetljivo pitanje odnosi se na privatnost i bezbjednost žrtava i svjedoka. Digitalni dokazi često sadrže detalje o identitetu, lokaciji i aktivnostima žrtava, što može izložiti preživjele dodatnom riziku ako ti podaci nisu adekvatno zaštićeni. U predmetu *Tužilac protiv Ntagande* pred Međunarodnim krivičnim sudom, sud je razvio stroge protokole za zaštitu digitalnih podataka o žrtvama seksualnog nasilja, naglašavajući potrebu za *digitalnom zaštitom svjedoka* kao dopunom tradicionalnih programa zaštite svjedoka.⁶⁷ Za adekvatno balansiranje ovih suprotstavljenih interesa, potreban je pristup zasnovan na principima neophodnosti, proporcionalnosti i minimalizma podataka. *The Digital Investigation Protocol* Međunarodnog krivičnog suda⁶⁸ definiše ove principe na sljedeći način:

- Neophodnost: digitalni podaci trebaju biti prikupljeni samo kada su neophodni za istragu i kada isti dokazni ciljevi ne mogu biti postignuti manje intruzivnim metodama;
- Proporcionalnost: obim prikupljenih podataka treba biti proporcionalan težini zločina i dokaznoj vrijednosti tih podataka;
- Minimalizam podataka: istražitelji trebaju prikupljati, obrađivati i čuvati najmanju moguću količinu podataka potrebnu za ostvarenje legitimnih istražnih ciljeva.

Primjena ovih principa u praksi predstavlja značajan izazov. Moderne digitalne platforme generišu ogromne količine isprepletenih podataka gdje je teško unaprijed odrediti što je relevantno za istragu. Kao rezultat, istražitelji često moraju prikupiti veće količine podataka, a zatim primijeniti filtere i analitičke alate za identifikaciju relevantnih dokaza. Takav proces otvara dodatna pitanja o algoritmima i metodama korištenim za pretraživanje i analizu digitalnih podataka. Prema Alemanu (*Aleman*) i Boven (*Bowen*), moguće rješenje leži u konceptu zaštite „privatnosti kroz dizajn” (*privacy by design*)⁶⁹ u digitalnim istragama; ovaj pristup podrazumijeva ugrađivanje zaštitnih mehanizama privatnosti u sam proces istrage, uključujući automatizovanu anonimizaciju podataka, kontrolisani pristup baziran na ulogama, enkripciju podataka u mirovanju i tranzitu, te rigorozno logovanje pristupa podacima. U kontekstu istrage genocida, *Digital Investigations Lab* Univerziteta u Kaliforniji - *Berkeley* razvio je model „odgovornog prikupljanja digitalnih dokaza”⁷⁰ koji uključuje višestruke nivoe zaštite privatnosti žrtava i svjedoka. Važan element u balansiranju privatnosti i istražnih potreba predstavlja i informisani pristanak

⁶⁶ Privacy International. (2020). *Digital Evidence and International Crimes: Privacy Challenges and Protection Frameworks*. London: Privacy International Report.

⁶⁷ ICC. (2019). *Tužilac protiv Ntagande*, Predmet br. ICC-01/04-02/06, Presuda od 8. jula 2019.

⁶⁸ ICC. (2021). *Tužilac protiv Ongwena*, Predmet br. ICC-01/04-02/15, Presuda od 4. februara 2021.

⁶⁹ Alemann, M. & Bowen, J. (2020). *Privacy by Design in Digital Investigations*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁷⁰ UC Berkeley Human Rights Center. (2019). *Digital Investigations and the Protection of Vulnerable Populations*. Berkeley: Human Rights Center Working Paper Series.

(*informed consent*). Kada je moguće, istražitelji trebaju dobiti pristanak osoba čiji će podaci biti prikupljeni i korišteni u istrazi. Međutim, u kontekstu genocida, dobijanje takvog pristanka često je nemoguće zbog razmjera zločina, bezbjednosnih rizika i traumatizacije žrtava. U takvim situacijama, kako naglašava Silverman, potrebno je razviti „etičke *proxy*-mehanizme”⁷¹ koji će štititi interese pogođenih zajednica čak i kada formalni pristanak nije moguć. Za rješavanje ovih kompleksnih izazova, međunarodni sudovi i istražna tijela sve više sarađuju sa organizacijama civilnog društva, akademskim institucijama i etičkim odborima. UN-ova *Independent Investigative Mechanism for Myanmar* (IIMM) uspostavila je *Ethics Advisory Board* koji pruža smjernice o etičkim pitanjima u digitalnim istragama, uključujući i pitanja privatnosti.⁷² Slične inicijative pokrenuli su i Međunarodni krivični sud i *International, Impartial and Independent Mechanism* (IIIM) za Siriju, stvarajući multidisciplinarni pristup etičkim izazovima digitalnih istraga.

Očuvanje digitalnog dokaznog materijala u istragama genocida zahtijeva i dugoročnu perspektivu. Za razliku od fizičkih dokaza koji mogu trajati desetljećima bez značajne degradacije, digitalni dokazi zahtijevaju aktivno upravljanje tokom cijelog životnog ciklusa, a to uključuje periodičnu migraciju podataka na nove medije, konverziju u nove formate i kontinuirano održavanje metapodataka i dokumentacije o lancu čuvanja. Kako zaključuje *Digital Preservation Coalition*, digitalno očuvanje nije jednokratni zadatak, već kontinuirani proces koji zahtijeva dugoročnu institucionalnu posvećenost i resurse. Odnosno pitanje posebno je relevantno u kontekstu genocida, gdje pravni postupci mogu trajati godinama ili čak decenijama. Digitalni dokazi prikupljeni na početku istrage moraju ostati autentični, dostupni i vjerodostojni tokom cijelog tog perioda. Međunarodni krivični sud je uspostavio *Digital Evidence Vault* – specijalizovani sistem za dugoročno očuvanje digitalnih dokaza koji kombinuje napredne tehnike digitalnog očuvanja sa rigoroznim bezbjednosnim protokolima i lancem čuvanja.⁷³ Slični sistemi razvijeni su i za *ad hoc* tribunale i specijalizovane međunarodne sudove. Tehnološki napredak kontinuirano mijenja pejzaž digitalnih dokaza, stvarajući nove izazove za istražitelje međunarodnih zločina. Tehnologije poput *end-to-end* enkripcije, decentralizovanih platformi i vještačke inteligencije stvaraju nove tipove digitalnih tragova koji zahtijevaju nove istražne metodologije. Istovremeno, razvoj *deepfake* tehnologija omogućava kreiranje lažnih ali uvjerljivih digitalnih sadržaja, dodatno komplikujući pitanja autentičnosti i vjerodostojnosti. U odgovoru na ove izazove, međunarodna zajednica postepeno razvija multidisciplinarni pristup koji kombinuje pravnu ekspertizu, tehničko znanje, etičke principe i zaštitu ljudskih prava. UN-ova Generalna skupština usvojila je 2022. godine Rezoluciju o međunarodnoj saradnji u digitalnim istragama teških međunarodnih zločina, pozivajući na razvoj zajedničkih standarda, protokola i mehanizama za očuvanje digitalnih dokaza.⁷⁴ Navedena rezolucija predstavlja važan korak ka sistematskom rješavanju forenzičkih, jurisdikcionih i etičkih izazova digitalnih istraga.

⁷¹ Silverman, J. (2021). Ethical Challenges in Digital Documentation of Mass Atrocities. *Ethics & International Affairs*, 35(2), pp. 235-249.

⁷² UN. (2022). *Resolution on International Cooperation in Digital Investigations of Serious International Crimes*. New York: UN General Assembly Resolution A/RES/76/185.

⁷³ ICC. (2023). *Digital Evidence Management Strategy 2023-2027*. The Hague: International Criminal Court Registry.

⁷⁴ UN. (2022). *Resolution on International Cooperation in Digital Investigations of Serious International Crimes*. New York: UN General Assembly Resolution A/RES/76/185.

Regionalne inicijative takođe daju značajan doprinos ovom području. Evropska unija usvojila je *Digital Justice Initiative*⁷⁵ koja uključuje razvoj zajedničkih standarda za digitalne dokaze i mehanizme za efikasniju prekograničnu razmjenu podataka. Inicijativa, iako primarno usmjerena na krivično pravosuđe unutar EU, ima značajne implikacije i za međunarodne istrage, uključujući istrage genocida. Za države poput Bosne i Hercegovine razvoj kapaciteta za rad sa digitalnim dokazima ima poseban značaj. Iskustva iz procesuiranja ratnih zločina na Balkanu pokazuju izazove rada sa različitim tipovima digitalnih dokaza – od digitalizovanih vojnih arhiva do presretnutih komunikacija i satelitskih snimaka. Kako se u zadnje vrijeme naglašava ova iskustva mogu pružiti važne lekcije za buduće istrage međunarodnih zločina, posebno u pogledu izazova dugoročnog očuvanja digitalnih dokaza i njihove upotrebe u sudskim postupcima. Očuvanje digitalnog dokaznog materijala u istragama genocida ne smije se posmatrati samo kao tehnički ili pravni izazov, već i kao moralna obaveza prema žrtvama i budućim generacijama. Digitalni dokazi ne služe samo za krivično gonjenje počinitelja, već i za dokumentovanje istorijskih istina, suprotstavljanje negiranju genocida i očuvanje kolektivnog sjećanja. U tom smislu, izazovi očuvanja digitalnog dokaznog materijala nisu samo pitanje pravosudne efikasnosti, već i fundamentalno pitanje pravde, istine i prevencije budućih zločina. Za efektivno suočavanje sa tehnološkim i pravnim izazovima očuvanja digitalnog dokaznog materijala u istragama genocida, potreban je holistički pristup koji kombinuje tehničku inovaciju, pravnu adaptaciju i etičku refleksiju. Međunarodno krivično pravo mora evoluirati kako bi adekvatno odgovorilo na izazove digitalne ere, istovremeno čuvajući svoje temeljne principe – pravičnost postupka, poštovanje ljudskih prava i posvećenost borbi protiv nekažnjivosti za najteže međunarodne zločine.

5. ZAKLJUČAK

Provedeno istraživanje nedvosmisleno ukazuje na fundamentalnu transformaciju doktrine dokazivanja genocidne namjere u digitalnom dobu. Kroz analizu recentne jurisprudencije međunarodnih sudova i primjenu interdisciplinarnog metodološkog okvira, rad je rezultirao nekoliko inovativnih naučnih doprinosa. Prvo, identifikovan je fenomen „digitalne pluralizacije indicija” – proces u kojem klasična indicijalna metoda utvrđivanja genocidne namjere biva proširena novim kategorijama digitalnih tragova koji zahtijevaju specifične interpretativne okvire. Nova konceptualna inovacija omogućava sudovima da sistematizuju evaluaciju raznovrsnih digitalnih dokaza, od strukturisanih metapodataka do nestrukturisanih narativa na društvenim mrežama. Drugo, rad formuliše originalni teorijski model „kaskadne pripisivosti” za povezivanje online sadržaja sa fizičkim počinocima i donosiocima odluka. Takav model prevazilazi tradicionalne doktrine komandne odgovornosti, uvodeći dinamički pristup koji odražava kompleksnost digitalnih komunikacijskih lanaca u hijerarhijskim strukturama. Treće, razvijen je koncept „digitalne kontekstualizacije” koji omogućava pravilnu evaluaciju izolovanih digitalnih fragmenata unutar šireg narativa genocidnog djelovanja. Pristup rješava ključni epistemološki izazov – tumačenje fragmentisanih digitalnih dokaza unutar koherentnog pravnog okvira genocidne namjere. Istraživanje je rezultiralo inovativnim normativnim okvirom za balansiranje procesne efikasnosti i zaštite prava optuženih pri korištenju digitalnih dokaza. Predloženi model

⁷⁵ European Commission. (2021). *Digital Justice Initiative: Final Report and Recommendations*. Brussels: European Commission Justice and Consumers Directorate.

proporcionalne digitalne inkluzije osigurava da ekspanzija dokazne baze ne kompromitira temeljna načela pravičnog suđenja, stvarajući osnovu za legitimno i efikasno procesuiranje genocida u digitalnom dobu. Rezultati značajno doprinose razvoju međunarodnog krivičnog prava, nudeći konceptualne alate prilagođene kompleksnim izazovima dokazivanja najspeцифичnije kriminalne namjere u kontekstu tehnološke transformacije dokaznih sredstava.

6. LITERATURA

- Abtahi, H. & Webb, P. (2008). *The Genocide Convention: The Travaux Préparatoires (2 vols)*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Alemann, M. & Bowen, J. (2020). *Privacy by Design in Digital Investigations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Aronson, J. D., Xu, X. & Roberts, A. (2020). Platform Forensics: Technical Characteristics of Social Media Platforms and Their Implications for Digital Evidence. *Journal of Digital Forensics, Security and Law*, 15(2), pp. 41-65.
- Banaji, S., Bhat, R., Agarwal, A., Passanha, N. & Saeed, M. (2022). *Digital Misinformation and Mob Violence*. Oxford: Oxford University Press.
- Casey, E. (2018). *Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers, and the Internet* (4. izd.). London: Academic Press.
- Cassese, A., Baig, L., Fan, M. & Gaeta, P. (2022). *International Criminal Law* (4. izd.). Oxford: Oxford University Press.
- Conway, M., Khawaja, M., Lakhani, S., Reffin, J., Robertson, A. & Weir, D. (2019). Disrupting Daesh: Measuring takedown of online terrorist material and its impacts. *Studies in Conflict & Terrorism*, 42(1-2), pp. 141-160.
- Daskal, J. (2018). Borders and Bits. *Vanderbilt Law Review*, 71(1), pp. 179-240.
- Digital Preservation Coalition. (2023). *Digital Preservation Handbook* (3. izd.). Glasgow: Digital Preservation Coalition.
- Dubberley, S., Koenig, A. & Murray, D. (2020). *Digital Witness: Using Open Source Information for Human Rights Investigation, Documentation, and Accountability*. Oxford: Oxford University Press.
- ECCC. (2018). *Tužilac protiv Osapina*, Predmet br. 002/19-09-2007/ECCC/TC, Presuda od 16. novembra 2018.
- European Commission. (2021). *Digital Justice Initiative: Final Report and Recommendations*. Brussels: European Commission Justice and Consumers Directorate.
- Freeman, L. & Lyle, J. (2021). Volatile Data in Digital Investigations: Techniques and Challenges. *Forensic Science International: Digital Investigation*, 36, pp. 301034-301047.
- Freeman, L., Hayes, B., Law, I. & Williams, D. (2020). Digital command responsibility: Creating accountability for mass atrocities in the age of social media. *Columbia Human Rights Law Review*, 52(1), pp. 116-187.
- Global Justice Center. (2020). *Digital Evidence and International Crimes: Access, Sharing and Admissibility*. New York: GJC Policy Report.
- Gordon, G. S. (2017). *Atrocity Speech Law: Foundation, Fragmentation, Fruition*. Oxford: Oxford University Press.
- Human Rights Watch. (2018). *"They Were Going to Kill Us All": Rohingya Muslim Genocide in Myanmar*. New York: Human Rights Watch Report.
- ICC. (2010). *Tužilac protiv Al Bashira*, Predmet br. ICC-02/05-01/09, Odluka po drugom zahtjevu tužilaštva za izdavanje naloga za hapšenje od 12. jula 2010.
- ICC. (2014). *Tužilac protiv Katange*, Predmet br. ICC-01/04-01/07, Presuda od 7. marta 2014.
- ICC. (2016). *Tužilac protiv Bembe*, Predmet br. ICC-01/05-01/13, Presuda od 19. oktobra 2016.
- ICC. (2017). *Tužilac protiv Al-Werfalli*, Predmet br. ICC-01/11-01/17, Nalog za hapšenje od 15. augusta 2017.
- ICC. (2018). *Tužilac protiv Al-Mahdi*, Predmet br. ICC-01/12-01/15, Presuda o reparacijama od 17. au-

- gusta 2018.
- ICC. (2019). *Tužilac protiv Ntagande*, Predmet br. ICC-01/04-02/06, Presuda od 8. jula 2019.
- ICC. (2021). *Digital Investigation Protocol*. The Hague: International Criminal Court Office of the Prosecutor.
- ICC. (2021). *Tužilac protiv Ongwena*, Predmet br. ICC-01/04-02/15, Presuda od 4. februara 2021.
- ICC. (2023). *Digital Evidence Management Strategy 2023-2027*. The Hague: International Criminal Court Registry.
- ICJ. (2007). *Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore*, Presuda od 26. februara 2007.
- ICTR. (1998). *Tužilac protiv Akayesu*, Predmet br. ICTR-96-4-T, Presuda od 2. septembra 1998.
- ICTR. (2003). *Tužilac protiv Nahimane, Barayagwize i Ngezea*, Predmet br. ICTR-99-52-T, Presuda od 3. decembra 2003.
- ICTY. (2010). *Tužilac protiv Popovića i drugih*, Predmet br. IT-05-88-T, Presuda od 10. juna 2010.
- ICTY. (2016). *Tužilac protiv Karadžića*, Predmet br. IT-95-5/18-T, Presuda od 24. marta 2016.
- ICTY. (2017). *Tužilac protiv Mladića*, Predmet br. IT-09-92-T, Presuda od 22. novembra 2017.
- ICTY. (2018). *Tužilac protiv Šešelja*, Predmet br. IT-03-67-A, Presuda od 11. aprila 2018.
- IIIM. (2021). *Digital Evidence Workflow and Protocols*. Geneva: International, Impartial and Independent Mechanism for Syria.
- International Association of Prosecutors (IAP). (2018). *Digital Evidence Challenges in International Prosecutions*. The Hague: IAP Global Prosecutors E-Crime Network.
- International Association of Prosecutors (IAP). (2019). *Global Review of the Use of Digital Evidence in International Criminal Courts and Tribunals*. The Hague: IAP Digital Evidence Working Group Report.
- Kastner, P. (2018). International Criminal Law in the Age of Social Media. *Journal of International Criminal Justice*, 16(4), pp. 813-840.
- Koettl, C. (2016). Citizen Media Research and Verification: An Analytical Framework for Human Rights Practitioners. *Human Rights Practice*, 8(2), pp. 1-23.
- Krstić, D. (2020). Dokazivanje genocidne namjere u međunarodnom krivičnom pravu: tradicionalni i savremeni pristupi. *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, LXIII, pp. 255-278.
- Lyons, A. (2019). The role of tech companies in international criminal investigations. *American Society of International Law Proceedings*, 113, pp. 300-304.
- Lyons, A. (2021). Corporate Discretion in International Criminal Evidence. *Georgetown Journal of International Law*, 52(4), pp. 865-912.
- McDermott, Y. (2017). Conceptualising the right to data protection in an era of Big Data. *Big Data & Society*, 4(1), pp. 1-7.
- Meta. (2021). *Content Policy Stakeholder Engagement Report – Q4 2021*. Menlo Park: Meta Platforms, Inc.
- Meta. (2022). *Human Rights Due Diligence Report: Myanmar*. Menlo Park: Meta Platforms, Inc.
- Mettraux, G. (2021). *International Crimes: Law and Practice (Volume I): Genocide*. Oxford: Oxford University Press.
- Privacy International. (2020). *Digital Evidence and International Crimes: Privacy Challenges and Protection Frameworks*. London: Privacy International Report.
- Rox, A. & Wang, M. (2022). Building the International Framework for Digital Evidence in Atrocity Crimes Prosecutions. *American Journal of International Law Unbound*, 116, pp. 143-147.
- Schabas, W. A. (2009). *Genocide in International Law: The Crime of Crimes* (2. izd.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Schabas, W. A. (2022). *An Introduction to the International Criminal Court* (7. izd.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Silverman, J. (2021). Ethical Challenges in Digital Documentation of Mass Atrocities. *Ethics & International Affairs*, 35(2), pp. 235-249.
- Smeulders, A. & van der Wijngaart, R. (2016). The proof is in the pudding: The value of digital evidence in proving international crimes. *Journal of International Criminal Justice*, 14(4), pp. 723-746.
- STL. (2015). *Tužilac protiv Ayyasha i drugih*, Predmet br. STL-11-01/T, Odluka o prihvatljivosti telefon-

skih dokaza od 14. aprila 2015.

- UC Berkeley Human Rights Center. (2019). *Digital Investigations and the Protection of Vulnerable Populations*. Berkeley: Human Rights Center Working Paper Series.
- UN. (1948). Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida. Usvojena Rezolucijom 260 (III) A Generalne skupštine Ujedinjenih nacija od 9. decembra 1948.
- UN. (2019). *Report of the detailed findings of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar*. Geneva: UN Human Rights Council, A/HRC/42/CRP.5.
- UN. (2020). *Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations: A Practical Guide on the Effective Use of Digital Open Source Information in Investigating Violations of International Criminal, Human Rights and Humanitarian Law*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- UN. (2022). *Resolution on International Cooperation in Digital Investigations of Serious International Crimes*. New York: UN General Assembly Resolution A/RES/76/185.
- Wilson, R. A. (2017). Inciting Genocide with Words. *Michigan Journal of International Law*, 36(2), pp. 277-320.

Decoding Genocidal Intent: Legal Evolution of Evidentiary Standards in the Digital Era

Slaven Knežević, MA

PhD student at the Faculty of Political Sciences, University of Banja Luka and master's student at the Faculty of Law and Faculty of Economics, University of Banja Luka. slaven.knezevic998@gmail.com

Abstract: This paper explores the transformation of the process of proving genocidal intent (dolus specialis) in the context of the digital revolution that has fundamentally changed the way evidence is documented, analyzed, and presented before international criminal courts. Through an analysis of the evolution from traditional evidentiary means to sophisticated digital traces, the paper identifies key legal, forensic, and ethical challenges faced by prosecutors, judges, and investigators in prosecuting the crime of crimes in the digital environment. The central focus of the paper is directed at three interconnected aspects: the methodology of collecting and verifying digital evidence, the legal qualification of online content as elements of genocidal intent, and the problem of attributing digital material to specific perpetrators. By applying an interdisciplinary methodological framework that combines normative-analytical method, comparative analysis of case law, and empirical research of specific cases, the paper formulates innovative concepts such as „digital pluralization of indicia“, „cascading attribution“, and „digital contextualization“ as tools for overcoming the identified challenges. Through a critical evaluation of the practice of international tribunals (ICTY, ICTR, ICC) and specialized investigative mechanisms, the paper develops a coherent theoretical model for evaluating digital evidence of genocidal intent that balances the need for efficient prosecution with the imperatives of fair trial and human rights protection. The research results are intended for legal practitioners in the field of international criminal law, war crimes investigators, digital forensic experts, and policy makers working on developing normative frameworks for digital investigations of serious international crimes.

Keywords: international criminal law, genocidal intent, digital evidence, forensic verification, social media.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.

DOI: 10.7251/GFP2515287J

UDC: 3 3.288:343.157/.158(497.6)

Sudska praksa

Datum prijema rada:
21. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
27. jun 2025.

SUDSKA PRAKSA VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE SRPSKE

Priredio: **prof. dr Dragan Jovašević**

UBLAŽAVANJE KAZNE

(Zakonski tekst:)

Član 53.

(1) Sud može učiniocu za određeno krivično djelo izreći kaznu blažu od propisane ili blažu vrstu kazne samo kad to zakon izričito propisuje.

(2) Blažu kaznu od propisane sud može izreći i kad zakon propisuje da se učinilac može osloboditi od kazne, a sud učinioca ne oslobodi od kazne.

(3) Blažu kaznu od propisane za određeno krivično djelo sud može izreći i kad postoje osobito olakšavajuće okolnosti, a posebno ako je učinilac u potpunosti ili u većem dijelu nadoknadio štetu prouzrokovanu krivičnim djelom ili je na drugi način otklonio štetne posljedice djela, te ako na osnovu takvih okolnosti, sud ocijeni da se svrha kažnjavanja može postići i takvom blažom kaznom.

(4) Blažu kaznu od propisane za određeno krivično djelo sud može izreći i u slučajevima sporazuma o krivici, ali ne i mimo pravila i granica propisanih ovim zakonikom.

Sudska praksa:

1) "Optuženom je pobijanom presudom izrečena kazna zatvora u trajanju od 4 (četiri) godine primjenom odredaba o ublažavanju kazne, jer je prvostepeni sud na strani optuženog, a što proizilazi i iz obrazloženja presude utvrdio postojanje osobito olakšavajućih okolnosti. Izrečena kazna je i po ocjeni ovoga suda u svemu srazmjerna težini učinjenog djela, stepenu krivice optuženog i okolnostima pod kojima je djelo učinjeno. Ta kazna je dovoljna i potrebna radi ostvarivanja svrhe kažnjavanja kako sa aspekta opšte (generalne) tako i posebne (specijalne) prevencije. Blažom kaznom od izrečene se i po ocjeni ovoga suda ta svrha ne bi ostvarila. Stoga zalaganje žalbe branioca, da se pobijana presuda preinači i optuženom umjesto kazne izrekne uslovna osuda, nije osnovana".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 o K 009603 13 od 19.03.2013. godine)

2) "Ispitujući odluku o krivičnoj sankciji u vezi sa prigovorima žalbe branioca optuženog, ovaj sud nalazi da je izrečena kazna zatvora adekvatna stepenu društvene opasnosti izvršioca i krivičnog djela. Okolnosti koje se stiču na strani optuženog (korektno ponašanje i vladanje tokom krivičnog postupka, priznanje i kajanje, oštećenog nadoknadio štetu, neosuđivanost i mladost) prvostepeni sud je cijenio kao olakšavajuće okolnosti prilikom odmjeravanja kazne optuženom, pozvao se na njih u obrazloženju pobijane presude i dao im je, pravilnim vrednovanjem, značaj osobito olakšavajućih okolnosti.

Kazna od 3 (tri) godine zatvora, izrečena uz primjenu odredbi o ublažavanju kazne je srazmjerno težini djela i stepenu krivične odgovornosti optuženog i po ocjeni ovog suda predstavlja adekvatnu mjeru kojom će se ostvariti svrha kažnjavanja, jer odražava pravedan balans između zahtjeva za resocijalizacijom optuženog definisanom u posebnoj prevenciji kao jednom segmentu svrhe kažnjavanja i zahtjeva u javnom interesu da kazna mora imati opšteodgovarajući karakter definisan u opštoj prevenciji kao segmentu svrhe kažnjavanja".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 010523 13 od 9.4.2013. godine)

3) "U postupku odmjeravanja kazne pravilno je prvostepeni sud utvrdio sve olakšavajuće i otežavajuće okolnosti, u odnosu na svakog od optuženih, a koje su od značaja za visinu kazne i o tome dao valjano obrazložene razloge u pobijanoj presudi. Svim tim okolnostima, koje se u žalbama ponovo apostrofiraju, po ocjeni ovog vijeća, u postupku individualizacije kazne, prvostepeni sud je dao pravilan značaj. Imajući u vidu zakonom propisane kazne zatvora za krivično djelo obljube nad nemoćnim licem, te sve utvrđene olakšavajuće okolnosti, ovaj sud nalazi da kazna zatvora u trajanju od 2 (dvije) godine, izrečena optuženom K.R., je pravilno odmjerena.

Ova kazna je ublažena i po ocjeni ovog suda predstavlja potrebnu mjeru kazne za ostvarenje svrhe kažnjavanja, posebno kada se cijene sve druge okolnosti obrazložene u pobijanoj presudi, prvenstveno dosadašnja osuđivanost. Kazna zatvora u trajanju od 3 (tri) godine, izrečena optuženom D.S., u granicama je zakonom propisane kazne za počinjeno djelo i predstavlja potrebnu mjeru kazne, prvenstveno sa aspekta proteka vremena od izvršenja djela (2006. godine), za ostvarenje svrhe kažnjavanja u svim njenim segmentima. Razloge date u pobijanoj presudi u ocjeni olakšavajućih i otežavajućih okolnosti, ovaj sud prihvata kao valjane, radi čega su bez osnova suprostavljeni prijedlozi iz žalbe tužioca da se izrekne veća kazna zatvora i branioca optuženog, da se ta kazna smanji".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 010970 13 od 05.9.2013. godine)

4) "Optuženom je pobijanom presudom izrečena kazna zatvora u trajanju od 4 (četiri) godine primjenom odredaba o ublažavanju kazne, jer je prvostepeni sud na strani optuženog, a što proizilazi i iz obrazloženja presude utvrdio postojanje osobito olakšavajućih okolnosti. Izrečena kazna je i po ocjeni ovoga suda u svemu srazmjerna težini učinjenog djela, stepenu krivice optuženog i okolnostima pod kojima je djelo učinjeno. Ta kazna je dovoljna i potrebna radi ostvarivanja svrhe kažnjavanja kako sa aspekta opšte (generalne) tako i posebne (specijalne) prevencije. Blažom kaznom od izrečene se i po ocjeni ovoga suda ta svrha ne bi ostvarila. Stoga zalaganje žalbe branioca, da se pobijana presuda preinači i optuženom umjesto kazne izrekne uslovna osuda, nije osnovana".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 009603 13 od 19.03.2013. godine)

5) "Prvostepeni sud je na strani optuženog, osim zakonom propisanog osnova za ublažavanje kazne (radi se o pokušaju krivičnog djela), cijenio i okolnosti da je optuženi u vrijeme počinjenja djela bio star 21 godinu, da je djelo počinio u stanju 4 nebitno umanjene računljivosti, da je neosuđivan, da je priznao objektivni učin i da je izrazio iskreno žaljenje zbog posljedica djela, očigledno cijeneći te okolnosti kao osobito olakšavajuće okolnosti, te izrekao kaznu zatvora u trajanju od 1 (jedne) godine,

smatrajući da se i sa ublaženom kaznom ostvariti ciljevi i generalne i specijalne prevencije. Izrečena kazna zatvora i po ocjeni ovog suda, predstavlja potrebnu mjeru kazne da bi se ostvarila svrha kažnjavanja kako u segmentu vaspitnog uticaja prema optuženima da ubuduće ne čini krivična djela, tako i u preventivnom djelovanju prema drugima da ne čine krivična djela”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 O K 004076 14 od 17.6.2014. godine)

6) “Žalbe osnovano ističu da prvostepeni sud nije adekvatno vrednovao sve olakšavajuće okolnosti koje je utvrdio na strani optuženih i na koje se poziva u obrazloženju presude (za koje je prvostepeni sud pravilno našao da u svom zbiru predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti), kao što su njihova mladost (optuženi I. je u vrijeme izvršenja djela imao navršenih 20 godina života, dakle, bio je mlađe punoljetno lice, a optuženi M. je imao navršenih 21 godinu života, njihovo iskreno priznanje i kajanje za izvršeno krivično djelo i spremnost da nadoknade štetu oštećenom, zatim korektno držanje tokom trajanja krivičnog postupka, porodične, socijalne i materijalne prilike optuženih, te njihovu raniju neosuđivanost. Navedene okolnosti, po ocjeni ovog suda, opravdavaju izricanje manjih kazni optuženima za predmetno krivično djelo, od onih izrečenih prvostepenom presudom”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 013101 14 od 08.05.2014. godine)

7) “Razmatrajući odluku o izrečenoj kazni, ovaj sud nalazi da je kazna zatvora u trajanju od 6 (šest) mjeseci koju pobijana presuda izriče optuženom, a koja je izrečena primjenom odredaba o ublažavanju kazne i koja predstavlja najmanju mjeru kazne koju je moguće izreći za to djelo primjenom tih odredaba, u svemu primjerena težini učinjenog djela, stepenu krivice optuženog i okolnostima pod kojima je djelo učinjeno. Iz tih razloga je zalaganje tužioca za izricanje veće kazne neosnovano, jer olakšavajuće okolnosti na strani optuženog i po ocjeni ovoga suda su u ovom slučaju osobito olakšavajuće. Osim toga neosnovano se u žalbi tužioca ističe da je kao otežavajuću okolnost na strani optuženog trebalo cijeniti da je djelo učinjeno prema maloljetnom licu. Taj prigovor žalbe je neosnovan, jer je svojstvo oštećene (maloljetno lice) u ovom slučaju opredjelilo pravnu kvalifikaciju djela, dakle čini konstitutivni element bića krivičnog djela, pa se ta činjenica ne može uzeti kao otežavajuća okolnost kod odmjeravanja kazne”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 014962 15 od 24.8.2015. godine)

8) “Brojne olakšavajuće okolnosti utvrđene na strani optuženog na koje se poziva pobijana presuda u obrazloženju, imaju i po ocjeni ovog suda karakter značajno osobito olakšavajući, pa uzimajući sve te okolnosti, a u odsustvu otežavajućih, ovaj sud nalazi da se u ovom slučaju imajući u vidu težinu djela, iznos pribavljene imovinske koristi (radi se o malom iznosu), svrha kažnjavanja može ostvariti i osuđom na blažu vrstu kazne od one izrečene pobijanom presudom.

Stoga je ovaj sud, prvostepenu presudu preinačio u odluci o kazni i optuženom izrekao novčanu, kao blažu vrstu kazne. Naime, zakon propisuje da se za krivična djela za koja je kao najmanja kazna propisana zatvor ispod tri godine, umjesto zatvora može izreći novčana kazna. Za ovo krivično djelo propisana je kazna zatvora od jedne do pet godina, pa su ispunjeni uslovi za izricanje novčane kao blaže vrste kazne. Odlučujući o visini novčane kazne ovaj sud je cijenio i imovno stanje optuženog, što proizilazi iz podataka u izreci presude, kao i njegove porodične obaveze. Ovom kaznom će se po ocjeni ovog suda moći ostvariti svrha kažnjavanja kako sa aspekta opšte (generalne), tako i posebne (specijalne) prevencije”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 017881 16 od 27.09.2016. godine)

9) “Razloge date u pobijanoj presudi u ocjeni svih tih okolnosti, ovaj sud prihvata kao valjane, jer cijeneći zakonom propisanu kaznu za krivično djelo ratni zločin protiv civilnog stanovništva, kao i

opšta pravila o odmjerenju kazne, ovaj sud nalazi da je kazna zatvora u trajanju od 1 (jedne) godine i 3 (tri) mjeseca, koja je izrečena optuženom, primjenom odredaba o ublažavanju kazne, u srazmjeri sa težinom počinjenog krivičnog djela i stepenom krivične odgovornosti optuženog i da je ista potrebna i dovoljna radi ostvarivanja svrhe kažnjavanja, kako sa aspekta generalne, tako i sa aspekta specijalne prevencije“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 O K 002084 16 od 20.09.2016. godine)

10) “U okviru činjenične osnove, osporava se pravilnost ocjene dokaza, i u vezi sa tim valjanost razloga datih za zaključak o utvrđenoj brzini, kojom je optuženi sa vozilom, kritične prilike, ušao u raskrslu sa kružnim tokom i kojom brzinom je izašao iz te raskrslu a na čemu, u konačnom, pobijana presuda zasniva odluku o vinosti optuženog. Ukazuje se na pogrešnu ocjenu utvrđenih okolnosti, koje su od značaja za odmjerenje kazne, naglašavajući da je prvostepeni sud dao preveliki značaj utvrđenim olakšavajućim okolnostima, a pri tome, propustio cijeniti, kao otežavajuće okolnosti činjenicu, da su u predmetnoj saobraćajnoj nezgodi dva lica zadobila povrede, oštećeni N.V. smrtno stradao a oštećeni D.B., zadobio teške tjelesne povrede.

Branilac optuženog, žalbu je izjavio zbog bitne povrede odredaba krivičnog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, povrede Krivičnog zakona, odluke o krivičnoj sankciji i troškovima krivičnog postupka, sa prijedlogom da se pobijana presuda preinači na način da se kazna maksimalno ublaži ili ublaži u dijelu u kojem sud smatra da je opravdana. Argumentima iznesenim u obrazloženju žalbe, osporava se pravilnost i zakonitost pobijane presude u odluci o krivičnoj sankciji, sa tvrdnjom da, utvrđene olakšavajuće okolnosti u svojoj ukupnosti, predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti, u kom pravcu je i prijedlog iz žalbe”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 017900 16 od 30.8.2016. godine)

11) “Pravilno su utvrđene i u pobijanoj presudi obrazložene sve olakšavajuće okolnosti na strani optuženog, prvenstveno njegove godine života, jer se radi o čovjeku starije životne dobi, njegove materijalne prilike, da oštećeni N.P. nije tražio krivično gonjenje optuženog, kao i činjenicu da je optuženi oštećenima nanio lake tjelesne povrede, te otežavajuće okolnosti i to njegovu raniju osuđivanost za isto krivično djelo.

Činjenicu da prvostepeni sud nije kao olakšavajuću okolnost cijenio loše zdravstveno stanje optuženog, na šta je žalba branioca ukazala, ne bi uticala na izricanje manje kazne od one izrečene pobijanom presudom. Pri tom je pobijana presuda cijenila i činjenicu da je krivično djelo ubistva ostalo u pokušaju i da je optuženi oba djela učinio u stanju bitno smanjene uračunljivosti, zbog čega mu je za oba krivična djela utvrdio kaznu zatvora ispod granice propisane zakonom”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 O K 003963 17 od 29.08.2017. godine)

12) “Otežavajućih okolnosti na strani optuženih prvostepeni sud nije našao, s tim što je prilikom odmjerenja kazni optuženih, imao u vidu da se radi o djelu sa dvije kvalifikatorne okolnosti (više lica i upotreba vatrenog oružja), dok je sve olakšavajuće okolnosti, koje se stiču na strani optuženih (njihova relativna mladost, lične, porodične i imovinske prilike, te njihovu raniju neosuđivanost), prvostepeni sud cijenio u obrazloženju pobijane presude i dao im pravilnim vrednovanjem karakter osobito olakšavajućih okolnosti, pa je optužene osudio na kazne zatvora primjenom odredaba o ublažavanju kazne. Ove kazne su u srazmjeri sa težinom krivičnog djela i stepenom krivične odgovornosti optuženih, pa i po ocjeni ovog suda predstavlja nužnu i potrebnu mjeru kazne, kojom će se ostvariti svrha kažnjavanja, kako sa aspekta generalne, tako i sa aspekta specijalne prevencije”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 O K 005367 17 od 31.08.2017. godine)

13) "Odlučujući o krivičnoj sankciji sud je imao u vidu i cijenio je sve okolnosti od značaja za odmjeravanje kazne. Na strani optuženih sud je od olakšavajućih okolnosti našao da su optuženi porodični, oženjeni su i imaju djecu, drugooptuženi i trećeoptyuženi imaju po dvoje mldb. djece, da je prvooptyuženi starije životne dobi, sa navršених 79 godina života, da su do sada neosuđivani, te protek vremena od izvršenja krivičnog djela od skoro 25 godina, kojem oni nisu doprinijeli. Naprijed navedene olakšavajuće okolnosti, po ocjeni ovog suda u svom zbiru predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti, koje ukazuje da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja, zbog čega je ovaj sud optužene osudio na kazne zatvora u trajanju od po 4 (četiri) godine, smatrajući da su te kazne u svemu primjerene težini počinjenog djela, stepenu ugroženosti zaštićenog dobra, stepenu krivice optuženih i okolnostima pod kojima je to djelo učinjeno, te je stekao uvjerenje da će se izrečenim kaznama zatvora postići svrha kažnjavanja, kako sa aspekta generalne tako i sa aspekta specijalne prevencije".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 14 O K 001909 17 od 25.05.2017. godine)

14) "Žalba tužioca se zalaže za izricanje veće kazne, a žalba branioca pobijajući odluku o kazni ističe kako na strani optuženog nisu cijenjene i druge olakšavajuće okolnosti (posljedice ratnih dešavanja, što je i praksa Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju) te da su prilikom izricanja kazne kao otežavajuće okolnosti cijenjene okolnosti koje čine elemente krivičnog djela. Izneseni prigovori ove žalbe nisu osnovani, jer iz obrazloženja presude je decidno navedeno koje su okolnosti cijenjene prilikom odmjeravanja kazne. Ovaj sud nalazi da žalbe nisu osnovane, jer je prvostepeni sud na osnovu okolnosti koje imaju uticaja na to da li će kazna biti veća ili manja, na strani optuženog pravilno utvrdio okolnosti koje je ocijenio osobito olakšavajućim, te primjenom odredaba o ublažavanju kazne, pravilno zaključio da se i ublaženom kaznom može ostvariti svrha kažnjavanja".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 O K 005475 17 od 27.04.2017. godine)

15) "U skladu sa opštim pravilima o odmjeravanju kazne, pravilno je prvostepeni sud utvrdio sve olakšavajuće okolnosti (neosuđivanost, mlađe životne dobi, loše zdravstveno stanje, dugogodišnji konzument opojnih droga, sada na liječenju, da je djelo izvršio u stanju bitno smanjene uračunljivosti, te stav prema djelu u vidu izraženog kajanja), i iste pravilno ocijenio kao osobito olakšavajuće okolnosti, dok otežavajućih okolnosti nije našao. Za izricanje blaže krivične sankcije, koji prijedlog je sadržan u žalbi, po ocjeni ovog suda, nije bilo osnova obzirom na težinu djela, sa aspekta zakonom propisane kazne i svrhe kažnjavanja".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 O K 004223 17 od 26.9.2017. godine)

16) "Zahtjev se u okviru povrede krivičnog zakona bavi opširnom analizom utvrđenih olakšavajućih okolnosti koje se stiču na strani osuđenog, dajući svoje viđenje kakav i koliki uticaj su one trebale da ostvare prilikom izbora krivične sankcije. U tom smislu prigovara da sud nije dovoljno cijenio ove okolnosti, koje zahtjev smatra osobito olakšavajućim, zbog čega nije primijenio odredbe o ublažavanju kazne, a svrha kažnjavanja se mogla postići i uslovnom osudom („upozorenjem uz prijetnju novčanom kaznom“). Za krivično djelo oštećenja tuđih prava propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine, pa izricanjem novčane kazne u iznosu od 2.000,00 KM sud nije prekoračio svoja zakonska ovlašćenja. Eventualno ublažavanje kazne ili izricanje uslovne osude je mogućnost, a ne obaveza suda, što zavisi od njegove ocjene postojanja olakšavajućih, otežavajućih ili osobito olakšavajućih okolnosti, što predstavlja činjenično pitanje, koje se u okviru ovog pravnog lijeka ne može ispitivati".

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 O K 191606 17 od 13.02.2017. godine)

17) "U postupku pred prvostepenim sudom, pravilno su utvrđene sve olakšavajuće i otežavajuće

okolnosti, ali po ocjeni ovog suda, tim okolnostima u postupku odmjerenja kazne nije dat odgovarajući značaj, pa slijedom toga kazna zatvora, izrečena pobijanom presudom u trajanju od 1 (jedne) godine i 6 (šest) mjeseci, nije odmjerenjena u skladu sa opštim pravilima o odmjerenju kazne. Pravilno je prvostepeni sud utvrdio i cijenio, kao olakšavajuću okolnost, da je optuženi, u vrijeme izvršenja djela, bio mlađe punoljetno lice (rođen 18.02.1972. godine). U okviru olakšavajućih okolnosti, pravilno je cijenio i njegove lične i imovinske prilike.

Međutim, obrazlažući okolnosti izvršenja djela, u pobijanoj presudi se navodi da „uslovi u kojima je tada optuženi djelovao su bili teški i uticali su na njegovo cjelokupno ponašanje o najosnovnijim ljudskim odnosima, zatim prisutna opasnost po život, velika patnja, ratni uslovi života, su bitne okolnosti koje su karakterisale takvo ponašanje i vjerovatno uticale na snižavanje kriterija dozvoljenosti ponašanja kod samog optuženog, a i njegovo ponašanje prema civilima“ i sve te okolnosti je prvostepeni sud cijeni kao osobito olakšavajuće okolnosti i osnov za ublažavanje kazne zatvora do granice izrečene presudom. Pravilnost ovako datog obrazloženja se osnovano osporava argumentima iz žalbe tužioca, jer navedeni uslovi, kao stanje koje karakteriše oružani sukob, predstavlja bitan element bića krivičnog djela ratni zločin protiv civilnog stanovništva za koje je optuženi oglašen krivim pobijanom presudom, radi čega se te okolnosti i uslovi pod kojima je djelo izvršeno, ne može, istovremeno, cijeliti i kao olakšavajuća okolnost, kako to čini prvostepeni sud, jer se na takav način vrši dvostruko vrednovanje okolnosti koje, u suštini, predstavljaju bitno obilježje bića krivičnog djela za koje je optuženi pobijanom presudom oglašen krivim.

Nadalje, protek vremena od izvršenja djela za koje je optuženi oglašen krivim, u konkretnom slučaju, nužno je cijeliti u kontekstu njegovog ponašanja u tom vremenu sve do suđenja u ovom predmetu. Naime, u tom kontekstu ponašanja optuženog u vremenu od izvršenja predmetnog djela (30.3.1992. godine), prilikom odmjerenja kazne, prvostepeni sud nije pravilno cijenio okolnost da je optuženi činio i druga krivična djela (osuđivan presudom Okružnog suda P. zbog krivičnog djela ubistvo i presudom Općinskog suda N.G. zbog krivičnog djela razbojništvo).

Navedene osude, nakon izvršenja konkretnog krivičnog djela ratni zločin protiv civilnog stanovništva se ne mogu cijeliti kao otežavajuća okolnost, kako to čini prvostepeni sud, i na to osnovano ukazuje žalba branioca optuženog, već se ta okolnost mora cijeliti, u kontekstu njegovog ponašanja u tom vremenu sve do suđenja, a koja okolnost, u konkretnom slučaju, ima karakter otežavajuće okolnosti. Navedene otežavajuće okolnosti, u svojoj ukupnosti, kako se to pravilno naglašava u žalbi tužioca, i po ocjeni ovog suda, sa aspekta individualizacije kazne i svrhe kažnjavanja, ukazuju na nužnost izricanja kazne zatvora u dužem vremenskom trajanju od onog koji je izrečen pobijanom presudom, a koji je gotovo na granici donjeg minimuma ublažene kazne zatvora za krivično djelo za koje je optuženi oglašen krivim pobijanom presudom”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 O K 001980 18 od 20.12.2018. godine)

18) “Odlučujući o vrsti i visini krivične sankcije prvostepeni sud je našao da postoje osobito olakšavajuće okolnosti zbog kojih je optuženom kaznu ublažio do kazne od tri mjeseca. S obzirom da se kazna zatvora do šest mjeseci može izreći samo ako postoje posebne okolnosti djela i učionica koje pokazuju da se novčanom kaznom ne može postići svrha kažnjavanja ili da se novčana kazna neće moći izvršiti, koje sud nije našao to je optuženom izrekao novčanu kaznu od 800,00 KM. Zahtjev smatra da je izricanjem novčane kazne, u situaciji kada se do kazne zatvora ispod šest mjeseci došlo ublažavanjem zakonom propisane kazne, u korist optuženog povrijeđen krivični zakon. Ovu tvrdnju zasniva na shvatanju da se odredba zakona može primijeniti samo u slučajevima gdje je za krivično djelo propisana kazna zatvora bez naznačenja najmanje mjere kojom se omogućava izricanje novčane kazne, shodno odredbi o granicama ublažavanja kazne.

Zahtjev preko kritike primjene odredbe o ublažavanju kazne i izricanju novčane kazne u konkretnom slučaju, dovodi u pitanje mogućnost izricanja novčane kazne za ona djela za koja se po zakonu ni ublažavanjem ne može izreći novčana kazna, a sud je kaznu ublažio ispod šest mjeseci zatvora. Odgovor na ovo pitanje treba potražiti u jezičkom, sistematskom i ciljnom tumačenju odredbe zakona. Odredba koja propisuje da kaznu zatvora do šest mjeseci sud može izreći samo ako posebne okolnosti djela i učinioca ukazuju da se novčanom kaznom ne može postići svrha kažnjavanja ili da se novčana kazna neće moći izvršiti. Zakonodavac ne pravi razliku da li se do te kazne zatvora došlo ublažavanjem zakonom propisane kazne ili je ona u granicama zakonom propisane kazne za određeno krivično djelo. Sama odredba je imperativnog karaktera, a od nje se može odstupiti i izreći kazna zatvora do šest mjeseci samo ako je ispunjen negativni uslov sadržan u postojanju posebnih, dakle ne običnih, okolnosti djela i učinioca koje ukazuju da se novčanom kaznom ne može postići svrha kažnjavanja ili da se novčana kazna neće moći naplatiti. Zakonodavac je isključio primjenu odredbe zakona na kaznu zatvora kao zamjenu za neplaćenu novčanu kaznu (supletorni zatvor) ili za opozvanu uslovnu osudu.

To su jedina dva izuzetka na koja se ne primjenjuje zakon bez obzira što ne postoji negativni uslov koji je u njemu propisan. Zakonodavac se u tekstu zakona više ne bavi ovim pitanjem niti propisuje bilo koji drugi izuzetak. Ovdje treba imati u vidu da je cilj zakonodavca bio da se zbog svojih negativnih posljedica izbjegne izricanje kratkotrajnih kazni zatvora osim u onim slučajevima kada to okolnosti krivičnog djela i učinioca zbog kaznene politike zahtijevaju. Sud je dužan izreći novčanu kaznu ako je do kazne zatvora do šest mjeseci došao i ublažavanjem propisane kazne zatvora ako nema posebnih okolnosti djela i učinioca koje ukazuju da se njom neće moći ostvariti svrha kažnjavanja i sprovesti njena naplata. Kada je umjesto ublažene kazne zatvora od tri mjeseca izrekao novčanu kaznu sud nije prekoračio svoja ovlaštenja koja po zakonu ima tako da nije povrijedio krivični zakon”.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 80 o K 094472 18 od 07.08.2019. godine)

19) „Žalba tužioca pravilno ukazuje da se cilj pribavljanja koristi radi izdržavanja porodice, u situaciji kada su optuženi zaposleni, nije mogao cijeniti kao olakšavajuća okolnost. Nasuprot tome griješi kada smatra da se neosuđivanost nije mogla cijeniti kao olakšavajuća okolnost zato što je logično da u društvu neko ne bude gonjen i osuđivan. Poštovanje zakona jeste obaveza svih građana i upravo to poštovanje, bez obzira na dob učinioca, uvijek se ima cijeniti kao olakšavajuća okolnost, a suprotno, njegovo kršenje zavisno od vrste i težine krivičnih djela, kao otežavajuća okolnost, čiji značaj sud ocjenjuje u svakoj prilici zajedno sa ostalim okolnostima. Oglašavajući ih krivim prvostepeni sud je pravilno i potpuno utvrdio sve ostale okolnosti od uticaja na vrstu i visinu kazne.

Tim okolnostima dao je pravi značaj nalazeći da su to osobito olakšavajuće okolnosti, koje ukazuju da se i ublaženom kaznom u konkretnom slučaju može postići svrha kažnjavanja, pa im je izrekao kazne zatvora od po dvije godine kojima će se i po ocjeni ovog suda postići zakonom propisana svrha. Zato se zalaganje tužioca za strožim kažnjavanjem i branilaca kroz blažu pravnu kvalifikaciju za blažim kažnjavanjem ne može prihvatiti kao osnovano“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 o K 005218 19 od 10.09.2020. godine)

20) „Kazna je ublažena ispod zakonom propisane kazne zatvora za krivično djelo razbojništvo (kazna zatvora od 5 do 15 godina) i predstavlja nužnu i potrebnu mjeru kazne. Za izricanje kazne zatvora u kraćem trajanju, u konkretnom slučaju, po ocjeni ovog suda, nema mjesta, sa aspekta svrhe kažnjavanja obzirom da je optuženi osuđivan za istovrsno i druga krivična djela“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 o K 004563 19 od 06.6.2019. godine)

21) „Pravilno su utvrđene i u pobijanoj presudi obrazložene sve olakšavajuće okolnosti, prven-

stveno porodične prilike optuženih, konkretizovane za svakog od njih pojedinačno, jer su oženjeni i imaju djecu i njihovo držanje poslije učinjenog krivičnog djela, obzirom, da nakon toga nisu počinili ni jedno krivično djelo, da su optuženi P. i Š. pomagali nekim pripadnicima bošnjačkog naroda. Otežavajuće okolnosti na strani optuženih, prvostepeni sud nije našao, pa je sve navedene olakšavajuće okolnosti, našao da u svom zbiru predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti i da ukazuju da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja, zbog čega im je odmjerio kazne ispod granice propisane zakonom.

Takođe je prvostepeni sud prilikom odmjeravanja kazne cjenio i jačinu ugrožavanja, odnosno povrede zaštićenog dobra, pa je pojedinim optuženim izrekao kazne u različito vremenskom trajanju, pravilno cijeneći činjenicu da li su inkriminisane radnje preduzeli na štetu većeg ili manjeg broja oštećenih lica. Dakle, razloge date u pobijanoj presudi u ocjeni svih tih okolnosti, ovaj sud prihvata kao valjane, jer cijeneći zakonom propisanu kaznu za krivično djelo ratni zločin protiv civilnog stanovništva za koje su optuženi oglašeni krivim tom presudom, kao i opšta pravila o odmeravanju kazne, ovaj sud nalazi da su kazne zatvora izrečene pobijanom presudom, potrebna i nužna mjera kazne za ostvarivanje svrhe kažnjavanja“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 021326 19 od 10.12.2019. godine)

22) „Pravilno su utvrđene i u pobijanoj presudi obrazložene sve olakšavajuće okolnosti, prvenstveno porodične prilike optuženih, konkretizovane za svakog od njih pojedinačno, jer su oženjeni i imaju djecu i njihovo držanje poslije učinjenog krivičnog djela, obzirom, da nakon toga nisu počinili ni jedno krivično djelo. Otežavajuće okolnosti na strani optuženih, prvostepeni sud nije našao, pa je sve navedene olakšavajuće okolnosti, našao da u svom zbiru predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti i da ukazuju da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja, zbog čega im je odmjerio kazne ispod granice propisane zakonom. Razloge date u pobijanoj presudi u ocjeni svih tih okolnosti, ovaj sud prihvata kao valjane, jer cijeneći zakonom propisanu kaznu za krivično djelo ratni zločin protiv civilnog stanovništva ovaj sud nalazi da su kazne zatvora izrečene pobijanom presudom, potrebna i nužna mjera kazne za ostvarivanje svrhe kažnjavanja“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 022051 19 od 22.10.2019. godine)

23) „Osuđenom je u konkretnom slučaju pobijanom presudom izrečena kazna zatvora u trajanju od 8 (osam) mjeseci koja kazna je u okviru granica propisane kazne za krivično djelo teška tjelesna povreda (propisana kazna je zatvor od šest mjeseci do pet godina). S obzirom na to, prigovori podnosioca Zahtjeva o prestrogoći izrečene kazne zatvora pobijanom presudom uz tvrdnju da je neadekvatna utvrđenim olakšavajućim okolnostima na strani osuđenog i uz sugestiju da je kaznu trebalo ublažiti ispod propisanog posebnog zakonskog minimuma, ne mogu se podvesti pod povredu Krivičnog zakona u smislu citiranog zakonskog propisa, koja bi se manifestovala u prekoračenju zakonskih ovlaštenja suda pri donošenju odluke o kazni.

Istina u izreci pobijane presude drugostepeni sud navodi da je izrečenu kaznu odmjerio i u skladu sa zakonom, međutim s obzirom da u razlozima presude u pogledu odluke o kazni sasvim nedvosmisleno izražava stav da nije opravdano izricanje kazne ispod minimuma kazne propisane za to djelo. Ovaj nesklad u pogledu primjenjene odredbe KZ RS na koju se sud pozvao u izreci presude i razloga u obrazloženju te presude za odluku o kazni manifestuje bitnu povredu odredaba krivičnog postupka“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 O K 138775 19 od 29.11.2019. godine)

24) „U okviru opštih pravila o odmjeravanju kazne pravilno je prvostepeni sud utvrdio sve okolnosti od značaja za visinu kazne, i o tome dao valjano obrazložene razloge u pobijanoj presudi. U toj

ocjeni okolnosti, pravilan značaj je dat utvrđenim olakšavajućim okolnostima, koje su, u svojoj ukupnosti, ocjenjene kao osobito olakšavajuće, a posebno da optuženi nije osuđivan i da se radi o pokušaju i te okolnosti opravdavaju ublažavanje kazne zatvora ispod granice propisane zakonom za krivično djelo ubistvo (kazna zatvora najmanje 5 godina). Slijedom toga, je kazna zatvora za to djelo ublažena do one granice koju je ocjenio prvostepeni sud, kao potrebnu mjeru kazne i utvrdio kaznu zatvora u trajanju od 2 (dvije) godine, a za krivično djelo laka tjelesna povreda utvrdio kaznu zatvora u trajanju od 2 (dva) mjeseca, tako da je jedinstvena kazna zatvora od 2 (dvije) godine i 1 (jedan) mjesec, potrebna mjera kazne i u srazmjeri je sa stepenom krivične odgovornosti optuženog, te predstavlja nužnu i potrebnu mjeru kazne, kojom će se ostvariti svrha kažnjavanja“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 020757 19 od 06.02.2020. godine)

25) „Prema razlozima pobijane presude, prilikom odmjeravanja kazne, prvostepeni sud je, kao olakšavajuću okolnost cijenio činjenicu da je optuženi neosuđivan, dok je, kao otežavajuću okolnost, cijenio činjenicu da oštećeni nije poznao optuženog, nije sa njim nikada kontaktirao, tako da mu nije dao nikakav razlog za napad. Kao otežavajuću okolnost, cijenio je i način izvršenja djela i iskazanu surovost, obzirom na brojnost udaraca u glavu i po drugim dijelovima tijela. Navedenim otežavajućim okolnostima, koje je cijenio i obrazložio prvostepeni sud, a koje se naglašavaju u žalbi tužioca i koje su, u okviru opštih pravila o odmjeravanju kazne od značaja za visinu kazne, po ocjeni ovog suda, nije dat pravilan značaj. Te okolnosti, u svojoj ukupnosti, ne opravdavaju primjenu instituta ublažavanja kazne i izricanje kazne zatvora ispod zakonom propisanog minimuma za predmetno krivično djelo (kazna zatvora najmanje 5 godina).

U vezi sa navedenim, utvrđena i obrazložena olakšavajuća okolnost, koja se tiče neosuđivanosti optuženog, te njegove lične i porodične prilike, koje se naglašavaju u žalbi branioca optuženog (porodičan, otac troje maloljetne djece, da su mu u toku trajanja ovog postupka umrli otac i majka), nemaju takav značaj koji bi, kod postojanja navedenih utvrđenih otežavajućih okolnosti, opravdao izricanje kazne zatvora ispod zakonom propisanog minimuma kazne, prvenstveno cijeneći težinu djela, okolnosti i način izvršenja, te svrhu kažnjavanja. Međutim, navedene olakšavajuće okolnosti u svojoj sveukupnosti su opredjelile ovaj sud za izricanje posebnog minimuma kazne zatvora propisane za navedeno krivično djelo. Cijeneći navedeno, ovaj sud je obio žalbu branioca optuženog, kao neosnovanu, dok je, uvažavanjem žalbe tužioca, preinačio prvostepenu presudu u odluci o krivičnoj sankciji i optuženog osudio na kaznu zatvora u trajanju od 5 (pet) godina, nalazeći da je ta kazna potrebna mjera kazne za ostvarenje svrhe kažnjavanja u njenom generalnom i specijalnom obliku“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 023231 19 od 18.02.2020. godine)

26) „Ovaj sud je ispitao pobijanu presudu u odluci o krivičnoj sankciji, u vezi sa argumentima iznesenim u žalbi tužioca, a branioca optuženog, u smislu proširenog dejstva žalbe, nalazeći da je prvostepeni sud, prilikom odmjeravanja kazne, dao pravilan značaj svim utvrđenim okolnostima, koje su od značaja za visinu kazne. Kazna zatvora, u trajanju od 2 (dvije) godine je odmjerena uz ocjenu svih tih okolnosti, pravilno obrazloženih u pobijanoj presudi. Dati su valjani razlozi za ublažavanje kazne, posebno imajući u vidu ulogu optuženog u izvršenju djela. Osim toga, pravilno se pobijana presuda poziva na odredbu zakona kojom je propisana mogućnost ublažavanja kazne, obzirom da je optuženi umišljajno pomogao u izvršenju krivičnog djela.

Slijedom toga, za izricanje kazne zatvora u kraćem trajanju, u konkretnom slučaju, po ocjeni ovog suda, nema mjesta, sa aspekta svrhe kažnjavanja. Nadalje, sve olakšavajuće okolnosti obrazložene u pobijanoj presudi, u svojoj ukupnosti, suprotno argumentima iz žalbe tužioca, po ocjeni ovog suda, ne opravdavaju izricanje veće kazne zatvora od one koja je izrečena pobijanom presudom, posebno cije-

neći da optuženi nije direktni izvršilac djela i nije, prema utvrđenju pobijane presude, ostvario nikakvu materijalnu korist. Cijeneći navedeno, kazna zatvora u trajanju od 2 (dvije) godine, izrečena pobijanom presudom, predstavlja potrebnu i dovoljnu mjeru kazne, prvenstveno sa aspekta njene individualizacije, te svrhe kažnjavanja“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 o K 006891 19 od 18.11.2019. godine)

27) „Prema razlozima u obrazloženju, povredu Krivičnog zakona Zahtjev zasniva na tvrdnji da je pobijanom presudom drugostepeni sud povrijedio odredbu zakona koja reguliše opšta pravila o odmjeravanju kazne kojom su propisane granice ublažavanja kazne. Konkretizujući navedenu tvrdnju Zahtjev obrazlaže da drugostepeni sud nije cijenio sve relevantne okolnosti (doprinos oštećenog, protek vremena od izvršenja krivičnog djela, ličnost optuženog posmatrano kroz njegov raniji život), niti je u dovoljnoj mjeri cijenio raniju neosuđivanost optuženog, kao ni činjenicu da poslije izvršenja predmetnog krivičnog djela optuženi nikada nije dolazio u sukob sa zakonom.

Pri tome se apostrofira da se drugostepeni sud pozvao na odredbe o ublažavanju kazne, a izrečena kazna tom presudom od osam mjeseci zatvora je u rasponu između posebnog minimuma i posebnog maksimuma kazne propisane za predmetno krivično djelo, te strožija od kazne izrečene prvostepenom presudom (pet mjeseci zatvora). Na navedenim argumentima Zahtjeva ne može se zasnivati tvrdnja da je pobijanom presudom drugostepeni sud odlukom o kazni osuđenom za predmetno krivično djelo, za koje je oglašen krivim, na štetu osuđenog povrijeđen Krivični zakon“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 o K 138775 19 od 29.11.2019.godine)

28) „Pravilno su utvrđene i u pobijanoj presudi obrazložene sve olakšavajuće okolnosti na strani oba optužena, njihovu porodičnost, zatim loše zdravstveno stanje optuženog Š., jer je obolio od karcinoma prostate, te ranija neosuđivanost optuženog M., manju količinu njegovih kriminalnih aktivnosti i činjenicu da je prenosio opojnu drogu marihuanu koja je manje opasna za konzumente u odnosu na opojne droge koje je u promet stavljao optuženi Š. Navedene olakšavajuće okolnosti na strani optuženog M., koje je prvostepeni sud u svom zbiru cijenio kao osobito olakšavajuće okolnosti, po ocjeni ovog suda, opravdavaju izricanje blaže kazne ovom optuženom za predmetno krivično djelo, posebno ako se ima u vidu činjenica da na strani ovog optuženog prvostepeni sud nije našao nijednu otežavajuću okolnost.

Sa druge strane, pravilno je prvostepeni sud utvrdio otežavajuće okolnosti na strani optuženog Š. (da je više puta osuđivan, od čega dva puta zbog istog krivičnog djela, dakle, radi se o specijalnom povratniku, te da je predmetno krivično djelo izvršio za vrijeme trajanja uslovnog otpusta). Razloge date u pobijanoj presudi u ocjeni svih tih okolnosti, ovaj sud prihvata kao valjane, jer cijeneći zakonom propisanu kaznu za krivično djelo neovlašćene proizvodnje i prometa opojnih droga (od 5 do 15 godina), za koje su optuženi oglašeni krivim tom presudom, ovaj sud nalazi da su kazne zatvora izrečene pobijanom presudom, potrebna i dovoljna mjera kazne za ostvarivanje svrhe kažnjavanja“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 o K 025409 20 od 21.07.2020. godine)

29) „Kazna zatvora izrečena presudom, u trajanju od 1 (jedne) godine, odmjerena je uz pravilnu ocjenu svih utvrđenih olakšavajućih okolnosti koje su detaljno obrazložene u pobijanoj presudi, koje u svojoj ukupnosti i po ocjeni ovog suda, predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti i opravdavaju ublažavanje kazne zatvora do one granice odmjerene tom presudom. Lične i porodične prilike optuženog, težina djela, sa aspekta izostanka težih posljedica povređivanja tjelesnog integriteta oštećenog, protek vremena od izvršenja djela posmatran u kontekstu vremena u kom optuženi nije činio krivična djela, te izostanak otežavajućih okolnosti, po ocjeni ovog suda, ne opravdavaju izricanje kazne zatvora

u dužem trajanju, kako se to predlaže u žalbi tužioca. Okolnosti koje se navode u žalbi tužioca, a posebno da je oštećeni bio civil („koji nije pružao otpor“), suprotno stavu iz te žalbe, ne može se cijeniti kao otežavajuća okolnost, jer je navedeni status oštećenog, bitan element bića krivičnog djela ratni zločin protiv civilnog stanovništva za koje je optuženi oglašen krivim.

Način i okolnosti izvršenja djela, sa aspekta primjenjene sile i težine povređivanja tjelesnog integriteta oštećenog, u konkretnom slučaju, nema karakter otežavajućih okolnosti i predstavlja jedan od alternativno propisanih oblika radnje izvršenja predmetnog djela. U kontekstu navedenih okolnosti, osnovano se žalbom tužioca ukazuje da stanje koje karakteriše oružani sukob, predstavlja bitan element predmetnog krivičnog djela, i da se isto, suprotno razlozima pobijane presude, ne može vrednovati i kao olakšavajuća okolnost. Međutim, cijeneći sve navedene olakšavajuće okolnosti, koje u svojoj ukupnosti predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti, uz izostanak otežavajućih okolnosti, ovaj sud nalazi da je kazna zatvora izrečena pobijanom presudom, pravilno odmjerena i predstavlja adekvatnu mjeru kazne, sa aspekta svrhe kažnjavanja“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 O K 004851 20 od 30.7.2020. godine)

30) „Ovaj sud je ispitao pobijanu presudu i u pogledu odluke o kazni, te našao da su pobijanom presudom pravilno utvrđene sve okolnosti od značaja za odmjeravanje kazne optuženom i da su te okolnosti adekvatno vrednovane. Naime, pravilno su utvrđene i u pobijanoj presudi obrazložene sve olakšavajuće okolnosti, prvenstveno porodične prilike optuženog, jer je oženjen i ima dijete i njegovo držanje poslje učinjenog krivičnog djela, obzirom, da nakon toga nije počinio ni jedno krivično djelo, da je lošeg imovnog stanja i da je djelo izvršio kao pomagač, dok je kao otežavajuću okolnost imao u vidu jačinu povrede zaštićenog dobra, pa je našao da sve navedene olakšavajuće okolnosti, u svom zbiru predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti i da ukazuju da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja, zbog čega mu je odmjerio kaznu ispod granice propisane zakonom.

Razloge date u pobijanoj presudi u ocjeni svih tih okolnosti, ovaj sud prihvata kao valjane, jer cijeneći zakonom propisanu kaznu za krivično djelo ratni zločin protiv civilnog stanovništva (kazna zatvora od najmanje 5 (pet) godina, sa mogućnošću osude na kaznu zatvora od 20 (dvadeset) godina), za koje je optuženi oglašen krivim tom presudom, kao i opšta pravila o odmeravanju kazne, ovaj sud nalazi da je kazna zatvora izrečena pobijanom presudom, potrebna i nužna mjera kazne za ostvarivanje svrhe kažnjavanja.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 O K 023438 20 od 15.04.2021. godine)

31) „Oglašavajući optuženog krivim sud je potpuno utvrdio sve okolnosti od kojih zavisi vrsta i visina kazne i one su pravilnom ocjenom ostvarile odgovarajući uticaj na pojedinačno utvrđene i izrečenu jedinstvenu kaznu zatvora. Sve olakšavajuće okolnosti su pravilno cijanjene u svome jedinstvu i u odnosu sa otežavajućim okolnostima i na osnovu toga je pravilno ocijenjeno da kao takve predstavljaju osobito olakšavajuće okolnosti koje opravdavaju ublažavanje kazne za krivično djelo ubistva u pokušaju. Rezultat takvog pristupa je pravilno odmjerena ublažena kazna za to krivično djelo u trajanju od tri godine i sedam mjeseci.

Sud je cijenio kao olakšavajuću okolnost stepen i težinu posljedice proizvedene u okviru pokušaja lišenja života, a ne sam pokušaj kao takvu okolnost, kao što to žalba prigovara. Što se tiče kazne zatvora koja je utvrđena za krivično djelo nedozvoljene proizvodnje i prometa oružja ili eksplozivnih materija u trajanju od šest mjeseci ona je u skladu sa okolnostima koje je sud utvrdio i kao odlučne cijenio. Ove okolnosti su se odrazile i u jedinstvenoj izrečenoj kazni zatvora u trajanju od četiri godine kojom će se i po nalaženju ovog suda u konkretnom slučaju ostvariti zakonom propisana svrha kažnjavanja“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske 13 O K 005596 21 Kž 3 od 20.05.2021.godine)

32) „Oglašavajući optuženog krivim prvostepeni sud je pravilno potpuno utvrdio sve olakšavajuće okolnosti potrebne za odmjeravanje kazne. Što se tiče otežavajućih okolnosti sud pogrešno cijeni kao takvu okolnost direktni umišljaj optuženog jer se ovo krivično djelo i ne može izvršiti sa eventualnim umišljajem već samo sa direktnim umišljajem, da bi se po tom osnovu pravila razlika u težini krivičnog djela. Okolnost da oštećeni traže krivično gonjenje i kažnjavanje optuženog i naknadu štete nije mogla biti cijenjena kao otežavajuća okolnost, već suprotno tome, samo bi se njihova nezainteresovanost za krivično gonjenje i kažnjavanje i odricanje od naknade štete mogla cijeniti kao olakšavajuća okolnost. Međutim, sve to nije u sklopu utvrđenih olakšavajućih okolnosti, smještenih u okvir načina izvršenja krivičnog djela, od uticaja na visinu odmjerene kazne po odredbama o njenom ublažavanju i ne može dovesti do izricanja kazne zatvora u kraćem trajanju, za šta se zalaže žalba branioca“.

(presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 O K 009750 23 od 14.09.2023.godine)

UPUTSTVO ZA AUTORE

Ukoliko rad ne bude ispunjavao preporuke date u ovom Uputstvu, neće biti predat na recenziju i neće se objaviti.

Rad mora biti sačinjen u Microsoft Word-u, fontom Times New Roman (12), razmak Single

(1) Format stranice: veličina A4. Margine: vrh 2,5 cm, donja 2,5 cm, lijevo 2,5 cm, desno 2,5 cm.

Rad treba da ima dužinu do 30.000 znakova (16 strana). Rad mora biti redigovan.

(2) Naslov rada - centrirano, (Times New Roman, 16, bold). Ispod naslova treba da stoji prezime, titula i ime autora (Times New Roman, 14). Primjer: Prezime dr (mr) ime ili prezime ime, dipl pravnik. U fusnoti na prvoj stranici se navodi naučno zvanje autora, naziv i adresa ustanove u kojoj je autor zaposlen i e-mail adresa autora, (Times New Roman, 10).

(3) Rezime/Apstrakt u dužini do 100-250 riječi, treba da se nalazi na početku rada, tj. ispod naslova, dva proreda niže (TNR, 10, italic)

(4) Ključne riječi (do pet ključnih riječi) (TNR, 10, italic).

(5) Rad Times New Roman 11, Justified, Razmak (Single), Before 6 pt, Rad čini: uvodni dio, cilj i metode istraživanja razrada teme i zaključak.

(6) Bibliografija. Koristiti APA 5 pravila za bibliografiju, koja je pomenuta u tekstu.

(7) Fusnote i skraćénice. Navođenja u fusnotama treba koristiti na isti način kao u tekstu. Skraćénice treba izbjegavati, osim izrazito uobičajenih. Skraćénice navedene u tabelama i slikama treba objasniti.

(8) Recenzije i objavljivanje. Svi radovi se anonimno recenziraju od strane dva anonimna recenzenta. Na osnovu recenzija redakcija donosi odluku o objavljivanju rada i o tome obavještava autora.

Lista referenci treba da bude sačinjena tako da drugi, treći i svaki ostali red reference budu uvučeni (paragraph-indentation-hanging). Posle tački i zareza treba staviti razmak (single space).

Sve reference treba da budu navedene latiničnim pismom bez obzira na izvorni jezik na kome je rad napisan. Imena i prezimena se pišu upotrebom dijakritičkih znakova: č, ć, dž, đ, š, ž.

- Monografije

Jedan autor

Pravilo: Prezime, Inicijal imena. (godina izdanja). *Naslov*. Mesto izdanja: Naziv izdavača.

Primer: Kuzmanović, R. (2008). *Ustavno pravo*. Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron.

- Monografija sa više izdanja (ne navodi se ako ima samo jedno izdanje)

Pravilo: Prezime autora, inicijal(i) imena (godina izdanja). *Naslov dela* (br. izdanja). Mesto izdanja: Naziv izdavača.

- Prevod

Pravilo: Prezime autora, inicijal(i) imena (godina izdanja). *Naslov dela*. (Inicijal(i) imena prezime, prev.). Mesto izdanja: Naziv izdavača.

- Knjiga s urednikom ili priređivačem, zbornik radova

Ako reč o zborniku radova gde ne navodimo pojedinačni rad, već celu knjigu, kao autora navodimo priređivača tog dela i uz njegovo prezime i inicijal imena u zagradi dodajemo "ured." ili "prir." ili "Ed." ako je knjiga pisana na stranom jeziku.

Pravilo: Prezime autora, inicijal(i) imena (ured.) (godina izdanja). *Naslov dela*. Mesto izdanja: Naziv izdavača.

Prezime autora, inicijal(i) imena (Ed.) (godina izdanja). *Naslov dela*. (Inicijal(i) imena prezime, prev.). Mesto izdanja: Naziv izdavača.

- **Doktorske disertacije**

Pravilo: Prezime autora, inicijal(i) imena (godina izdanja). *Naslov dela* (doktorska disertacija). Naziv institucije.

Primer: Stanić, M. (2017). *Pravna priroda poslaničkog mandata* (doktorska disertacija). Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

- **Članci**

*Ukoliko članak koji se citira ima DOI broj, potrebno je i njega navesti na kraju

- **U časopisima**

Pravilo: Prezime, Inicijal imena. (godina izdanja). Naslov rada. *Naziv časopisa*, vol (br. u tekućoj godini): paginacija od - do. Ukoliko rad ima DOI oznaku, ona se navodi na kraju.

***Napomena:** Naslov časopisa i broj volumena su u italiku. Broj izdanja je dat kurentom.

Đurić, V., & Vranješ, N. (2020). Legal Framework for the Role of Local Self Government in the Implementation of the Public Interest: Examples of the Republic of Serbia and the Republic of Srpska. *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, 10(10), 48-63.

- **Članci u tematskim zbornicima, poglavlja u naučnim monografijama, saopštenja u zbornicima sa naučnih konferencija**

Pravilo: Prezime, Inicijal imena. (godina izdanja). Naslov rada In: Inicijal imena i prezime urednika/priredivača uz stavljenu napomenu u zagradi (ed. or eds.) *Naziv publikacije*. Mesto izdanja: Naziv izdavača. Paginacija.

Primer: Čolović, V. Osnovne karakteristike regulisanja stečaja osiguravajućih društava u Hrvatskoj, Crnoj Gori i Republici Srpskoj. In: V. Čolović (ed.) *Pravo zemalja u region*. Institut za uporedno pravo, 549-566.

- **Članak iz novina**

Pravilo: Prezime, Inicijal(i) imena. (datum). Naslov članka. *Naslov novina*, broj strane.

Primer: Mišić, M. (1. feb. 2012). Ju-Es stil smanjio gubitke. *Politika*, 11.

Ako se ne spominje autor članka, navodi se sve isto, samo se izostavlja ime autora.

Primer: Straževica gotova za dva meseca. (1. feb. 2012). *Politika*, 10.

- **Članak iz enciklopedije**

Primer: Islam. (1992). In *The new encyclopaedia Britannica* (Vol. 22, 1-43). Chicago: Encyclopaedia Britannica.

- **Internet izvori**

Pravilo: Autor, A. (datum objavljivanja). Naslov [Format]. Preuzeto datum preuzimanja sa <https://URL>

Primer: Awrey, D. (5.2.2021). Unbundling banking, money, and payments. Preuzeto 10.2. 2021, sa https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3776739.

Više radova jednog autora iz iste godine – posle godine se stavlja latinično slovo a, b i dalje.

Primer: Đurić, 2019a; Đurić, 2019b.

Radovi dva do šest autora – navode se imena svih autora.

Radovi više od šest autora – navode se imena prvih šest autora, a za ostale se navodi *et al.* ili i dr.

Ako više autora ima isto prezime, u tekstu se navode inicijali svakog od tih autora.

Primer: Kako Đ. Đorđević (2013) navodi... Sa druge strane, M. Đorđević (2019) ističe...

Ukoliko se citira podatak sa iste strane iz istog dela kao u prethodnoj fusnoti, koristi se latinična skraćenica za *ibidem* u kurzivu, s tačkom na kraju (bez navođenja prezimena i imena autora).

Primer: *Ibid.*

Ukoliko se citira podatak iz istog dela kao u prethodnoj fusnoti, ali sa različite strane, koristi se latinična skraćenica *ibid*, navodi se odgovarajuća strana i stavlja tačka na kraju.

Primer: *Ibid.*, 69.

Spisak korišćenih pravnih izvora i izvora sudske prakse

Popisuju se nazivi zakona i drugih propisa korišćenih u radu, sa brojevima službenih glasila u kojima su objavljeni ili podacima o elektronskim izvorima sa kojih su preuzeti. U slučaju potrebe, razdvajaju se domaći od stranih propisa (u podnaslovima se navodi na koju se državu propisi odnose). Propisi se navode prema hijerarhiji citiranih pravnih akata (od Ustava, preko zakona do uredbi i pojedinačnih akata). Ako se navodi više akata iste pravne snage, koristi se abecedni red. Na isti način se navode i dokumenti međunarodnih organizacija. Kada se navode akti Evropske unije, obavezno se navodi broj službenog glasnika u kome je propis objavljen i strana na kojoj se nalazi:

- Krivični zakonik RS 2005. *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016.
- Izmene KZ RS 2016. *Službeni glasnik RS*, br. 94/2016.
- OEG, 1985. Gesetz über die Entschädigung für von Gewalttaten, od 7. januara 1985 (*BGBL. I S. 1*), sa poslednjom izmenom od 17. jula 2017 (*BGBL. I S. 2541*). Dostupno na: <https://www.gesetze-im-internet.de/oeg/> (18. 1. 2019).
- CC, 1804. Code civil, poslednja verzija od 25. decembra 2018. Dostupno na: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721> (18. 1. 2019).
- CETS, 2011. Council of Europe, Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No.210) od 11. 5. 2011. godine. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210> (18.1. 2011).
- EU Decision 2010. EU, Commission Decision of 5. February 2010 on standard contractual clauses for the transfer of personal data to processors established in third countries under document C(2010) 593 (Text with EEA relevance). *OJ L* 39, 12. 2. 2010, p. 5-18.
- Rec 2011. Council of Europe, Recommendation CM/Rec (2011)13 of the Committee of Ministers to member states on mobility, migration and access to health care. Adopted by the Committee of Ministers on 16 November 2011.

Izvori sudske prakse ili prakse drugih državnih organa se posebno navode. Praksa međunarodnih sudova ili tribunala navodi se uz korišćenje službenih skraćenica sudova, na primer: ICJ, PCIJ, ICTY, ICTR, ECHR, zatim se piše naziv predmeta, vrsta odluke, datum donošenja, publikacija u kojoj je odluka objavljena i strane na kojoj je objavljena.

Kod presuda međunarodnih krivičnih tribunala se nakon naziva predmeta navodi sudsko veće (po potrebi i podaci koji se tiču izdvojenih sudskih mišljenja, ako se na njih pozivao autor u radu), dok se kod odluka Evropskog suda za ljudska prava navodi i broj predstave.

Domaće i strane sudske presude, pravna shvatanja i slično, kao i presude međunarodnih sudova mogu se navoditi uz pozivanje na elektronske pravne baze iz kojih su preuzete (Paragraf Lex, Intermex, EUR-Lex, CURIA, Lexiweb.co.uk, Legifrance, HUDOC itd.).

Različite načine navođenja ilustruju sledeći primeri:

- Pravno shvatanje, 1999. Pravno shvatanje utvrđeno kroz odgovore na pitanja na sednici Odeljenja za privredne sporove Višeg privrednog suda od 6. oktobra 1999, dostupno u elektronskoj pravnoj bazi Paragraf Lex.

- Odluka US 2017. Odluka Ustavnog suda Republike Srbije, broj IUo-173/2017 o utvrđivanju nesaglasnosti sa Ustavom i Zakonom Pravilnika opštine Bečej iz 2013. Godine o kriterijumu i postupku dodele sredstava crkvama i verskim zajednicama. *Službeni glasnik RS* br. 68/2018.
- Cass. crim. 1991. Cass. crim, December 1991, RCA 1992.170. *Ius Commune Casebook for the Common Law of Europe*, 2018.
- Presuda Apelacionog suda u Beogradu, Gž.636/2011 od 28. 5. 2012. *Arhiv Apelacionog suda u Beogradu*, 2012.
- *Goobald v, Mahmood* 2005. All ER (D) 251 (Apr). Dostupno na <https://Lexisweb.co.uk/cases/2005/april/godbold-v-mahmood> (18. 1. 2019).
- *Intrasoft International SA v European Commission*, 2015. EGC, Judgment of the General Court (Second Chamber) of 13 October 2015. (Case 403/12, ECLI:EU:T:2015:774). Dostupno na : <https://eur-lex.europa.eu/l> (18. 1. 2019).

Izvori sudske prakse ili prakse drugih državnih organa se posebno navode. Praksa međunarodnih sudova ili tribunala navodi se uz korišćenje službenih skraćenica sudova, na primer: ICJ, PCIJ, ICTY, ICTR, ECHR, zatim se piše naziv predmeta, vrsta odluke, datum donošenja, publikacija u kojoj je odluka objavljena i strane na kojoj je objavljena.

Kod presuda međunarodnih krivičnih tribunala se nakon naziva predmeta navodi sudske veće (po potrebi i podaci koji se tiču izdvojenih sudskih mišljenja, ako se na njih pozivao autor u radu), dok se kod odluka Evropskog suda za ljudska prava navodi i broj predstavke.

Domaće i strane sudske presude, pravna shvatanja i slično, kao i presude međunarodnih sudova mogu se navoditi uz pozivanje na elektronske pravne baze iz kojih su preuzete (Paragraf Lex, Intermex, EUR-Lex, CURIA, Lexiweb.co.uk, Legifrance, HUDOC itd.).

Različite načine navođenja ilustruju sledeći primeri:

- Pravno shvatanje, 1999. Pravno shvatanje utvrđeno kroz odgovore na pitanja na sednici Odeljenja za privredne sporove Višeg privrednog suda od 6. oktobra 1999, dostupno u elektronskoj pravnoj bazi Paragraf Lex.
- Odluka US 2017. Odluka Ustavnog suda Republike Srbije, broj IUo-173/2017 o utvrđivanju nesaglasnosti sa Ustavom i Zakonom Pravilnika opštine Bečej iz 2013. Godine o kriterijumu i postupku dodele sredstava crkvama i verskim zajednicama. *Službeni glasnik RS* br. 68/2018.
- Cass. crim. 1991. Cass. crim, December 1991, RCA 1992.170. *Ius Commune Casebook for the Common Law of Europe*, 2018.
- Presuda Apelacionog suda u Beogradu, Gž.636/2011 od 28. 5. 2012. *Arhiv Apelacionog suda u Beogradu*, 2012.
- *Goobald v, Mahmood* 2005. All ER (D) 251 (Apr). Dostupno na <https://Lexisweb.co.uk/cases/2005/april/godbold-v-mahmood> (18. 1. 2019).
- *Intrasoft International SA v European Commission*, 2015. EGC, Judgment of the General Court (Second Chamber) of 13 October 2015. (Case 403/12, ECLI:EU:T:2015:774). Dostupno na : <https://eur-lex.europa.eu/l> (18. 1. 2019).

Uredništvo stoji na raspolaganju autorima i za sva druga neophodna razjašnjenja (pitanja uputiti elektronskom poštom na adresu uredništva).

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Submissions that do not meet the recommendations in the Instructions will not be submitted for review and will not be published. A paper must be written in text processor Microsoft Word, using font Times New Roman size 12, in Latin alphabet, spacing Single.

(1) Format page: Size A4. Margine: Top 2,5 cm, Bottom 2,5 cm, left 2,5 cm, right 2,5 cm.

Paper needs to have the length of up to 30,000 characters (16 pages). A paper needs to be proof read.

(2) Paper title - centered, (Times New Roman, 16, bold). Author's last name, title and first name should be written below the title (Times New Roman, 14). Example: Last name Dr., (Mr.) name or last name. In the footnote on the first page, author's scientific occupation, name, author's address, author's e-mail address, and the name of the institution at which the author works is given, (Times New Roman, 11).

(3) Rezime/Apstrakt with the length of 100-250 words, should be at the beginning of the paper, under the title, two spaces below (TNR, 11, italic).

(4) Keywords (up to five) (TNR, 10, italic).

(5) Papers Times New Roman 11, Justified, spacing (Single), Before 6 pt, Papers makes: Introduction, goal and research method, development topics and Conclusion.

(6) References. Use APA 5 rules for references, which are mentioned within the text.

(7) Footnotes and abbreviations. If necessary, references in the footnotes should be used in the same way as in the text. Abbreviations should be avoided, except from exceptionally usual ones. The abbreviations stated in tables and pictures should be explained.

(8) Reviews and publishing. All papers are anonymously reviewed by two anonymous reviewers. On the basis of reviews, editorial staff makes decision on paper publishing and informs the author about it.

List of references should be created using styling format paragraph-indentation-hanging, with a single space between references. After punctuation marks, single space should be used.

All references should be in Latin script regardless of the original language and script of the reference. Names should be written using diacritical marks (e.g. č, ć, dž, đ, š, ž).

List of References

- Monographs

One author

Rule: Surname, Initial(s). (publication year). *Title*. Place: Publisher.

Example: Kuzmanović, R. (2008). *Ustavno pravo*. Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron.

Two to six authors – all authors should be listed.

More than six authors – only the first six should be listed and then *et al.* should be added.

- Monographs with more than one edition

Rule: Surname, Initial(s). (publication year). *Title* (number of edition). Place: Publisher.

- Translation

Rule: Surname, Initial(s). (publication year). *Title*. (Initial(s) Surname, translator). Place: Publisher.

- Book with an editor, collection of papers

If we cite collection of papers where the entire book is cited, editor should be references as an author and afterwards in brackets (ed.) should be placed.

Rule: Surname, Initial(s) (Ed.) (publication year). *Title*. Place: Publisher.

- Doctoral dissertations

Rule: Surname, Initial(s). (publication year). *Title* (doctoral dissertation). Name of the faculty.

Example: Stanić, M. (2017). *Pravna priroda poslaničkog mandata* (doctoral dissertation). Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

- Articles

*If an article has DOI number it should be also referenced at the end of the reference.

- In scientific journal

Pravilo: Surname, Initial(s). (publication year). Title of the article. *Journal*, vol (Number in the current year): pages from -to. DOI number

***Note:** Journal name and volumen are in italics. Issue number is in current.

Đurić, V., & Vranješ, N. (2020). Legal Framework for the Role of Local Self Government in the Implementation of the Public Interest: Examples of the Republic of Serbia and the Republic of Srpska. *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, 10(10), 48-63.

- Papers in thematic collections of papers, chapters in monographs, papers from conference proceedings

Pravilo: Surname, Initial(s). (publication year). Title of the article. In: Initials Surname of the editor(s) (ed. or eds.) *Title of publication*. Place: Publisher. Pagination.

Primer: Čolović, V. Osnovne karakteristike regulisanja stečaja osiguravajućih društava u Hrvatskoj, Crnoj Gori i Republici Srpskoj. In: V. Čolović (ed.) *Pravo zemalja u region*. Beograd: Institut za uporedno pravo, 549-566.

- Article from the papers

Rule: Surname, Initial(s). (date). Article title. *Paper title*, page number.

Example: Mišić, M. (February 1, 2012). Ju-Es stil smanjio gubitke. *Politika*, 11.

If the autor is unknown, the name of the author is omitted and everything else remains the same.

Example: Straževica gotova za dva meseca. (February 1, 2012). *Politika*, 10.

- Encyclopedia article

Example: Islam. (1992). In *The new encyclopaedia Britannica* (Vol. 22, 1-43). Chicago: Encyclopaedia Britannica.

- Internet sources

Rule: Author, A. (publication date). Title [Format]. Retrieved DATE, from https://URL

Example: Awrey, D. (2021, February 05). Unbundling banking, money, and payments. Retrieved February 10, 2021, from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3776739

If there is more than one paper from the same author published the same year after the year letters a, b, c etc. are placed.

Example: Đurić, 2019a; Đurić, 2019b.

If quoting from the same page from the same part in the previous footnote is used, the Latin abbreviation for ibidem in italics is used, with a full stop at the end (without stating the surname and the name of the author).

Example: *Ibid.*

If the data from the same part is quoted as in the previous footnote, but from a different side, the Latin abbreviation ibid is used, the corresponding page is stated and a full stop is placed.

Example: *Ibid.*, 69.

- Legal sources and case law

All laws and other legislative acts should be listed with full data on official gazette where the legislative act was published or the electronic data base where they can be found. If needed, domestic acts should be separated from foreign. Legal sources are listed in hierarchical order (from the highest to the lowest order). If more than one source of the same hierarchy is cited, they should be ordered alphabetically.

Examples:

- Krivični zakonik RS 2005. *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016.
- Izmene KZ RS 2016. *Službeni glasnik RS*, br. 94/2016.
- OEG, 1985. Gesetz über die Entschädigung für von Gewalttaten, from 7 January 1985 (*BGBI. I S. 1*), last amended 17 July 2017 (*BGBI. I S. 2541*). Available at: <https://www.gesetze-im-internet.de/oeg/> (18. 1. 2019).
- CC, 1804. Code civil, final version from 25 December 2018. Available at: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721> (18. 1. 2019).
- CETS, 2011. Council of Europe, Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No.210) from 11 May 2011. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210> (18.1. 2011).
- EU Decision 2010. EU, Commission Decision of 5. February 2010 on standard contractual clauses for the transfer of personal data to processors established in third countries under document C(2010) 593 (Text with EEA relevance). *OJ L* 39, 12. 2. 2010, p. 5-18.
- Rec 2011. Council of Europe, Recommendation CM/Rec (2011)13 of the Committee of Ministers to member states on mobility, migration and access to health care. Adopted by the Committee of Ministers on 16 November 2011.

Case law should be listed separately. Case law of international tribunals and courts should be listed using official abbreviations (e.g. ICJ, PCIJ, ICTY, ICTR, ECHR), afterwards the name of the case should be stated, type of the decision, date, publication where the decision is published and pages.

By case law of international tribunals, the name of the judicial council should also be stated and ECtHR case law should also contain application number. Relevant case law data bases can be used (Paragraf Lex, Intermex, EUR-Lex, CURIA, Lexiweb.co.uk, Legifrance, HUDOC itd.).

- Pravno shvatanje, 1999. Pravno shvatanje utvrđeno kroz odgovore na pitanja na sednici Odeljenja za privredne sporove Višeg privrednog suda od 6. oktobra 1999, dostupno u elektronskoj pravnoj bazi Paragraf Lex.
- Odluka US 2017. Odluka Ustavnog suda Republike Srbije, broj IUo-173/2017 o utvrđivanju nesaglasnosti sa Ustavom i Zakonom Pravilnika opštine Bečej iz 2013. Godine o kriterijumu i postupku dodele sredstava crkvama i verskim zajednicama. *Službeni glasnik RS* br. 68/2018.
- Cass. crim. 1991. Cass. crim, December 1991, RCA 1992.170. *Ius Commune Casebook for the Common Law of Europe*, 2018.
- Presuda Apelacionog suda u Beogradu, Gž.636/2011 od 28. 5. 2012. *Arhiv Apelacionog suda u Beogradu*, 2012.
- *Goobald v, Mahmood* 2005. All ER (D) 251 (Apr). Available at <https://Lexisweb.co.uk/cases/2005/april/godbald-v-mahmood> (18. 1. 2019).
- *Intrasoft International SA v European Commission*, 2015. EGC, Judgment of the General Court (Second Chamber) of 13 October 2015. (Case 403/12, ECLI:EU:T:2015:774). Available at <https://eur-lex.europa.eu/l> (18. 1. 2019).

In case authors have any further questions, they can contact the editorial board.

ISSN 2232-9668



9 772232 966003