

IUSTITIA



Časopis Udruženja sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije

TEMA BROJA:

Ustavne promene u Republici Srbiji

POSEBNO IZDVAJAMO:

Komentari u vezi sa izmenama Ustava Republike Srbije u delu koji se odnosi na pravosuđe

Izmena Ustava sa aspekta unapređenja pravnog položaja sudijskih i tužilačkih pomoćnika Republike Srbije

Zajednička hipoteka

Sporazum o svedočenju osuđenog

U SLEDEĆEM BROJU:

Suđenje u razumnom roku



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje

BROJ 4/2017

oktobar-decembar 2017.

NAŠ TIM

Za uspešno poslovanje potrebna je kvalitetna pravno-ekonomska baza.

Za kvalitetnu bazu potreban je profesionalan tim. Naš tim broji preko:

- 180 zaposlenih koji se svakodnevno brinu o tome da dobijete blagovremenu i tačnu informaciju
- 300 eminentnih autora iz oblasti pravnih, ekonomskih i ostalih nauka
- 15.000 višegodišnjih korisnika koji svojim sugestijama doprinose kvalitetu pravne baze "Paragraf Lex".

POSTANITE I VI DEO USPEŠNOG TIMA!

Želite pouzdanu pravno-ekonomsku bazu na koju možete da se oslonite i koja će Vam ponuditi stručne tekstove, pronaći odgovore i biti Vaš virtuelni saradnik?

IMAMO REŠENJE ZA VAS!



www.paragraf.rs

IUSTITIA

PARAGRAF LEX d.o.o.

21000 Novi Sad
Kej žrtava racije 4a/III
Tel: 021/457-421

Direktor Paragraf Lex d.o.o: Bratislav Milovanović

**Supervizor svih redakcija "Paragraf Lex"
i glavni i odgovorni urednik izdanja**

„Pravnik u pravosuđu“: Dušan Pavlović

Autor Pravne baze "Paragraf Lex": Pjevač Pejović Ljiljana

Dizajn: Paragraf Lex d.o.o.

Copyright © Paragraf Lex www.paragraf.rs

**ZA SVE TEKSTOVE U ČASOPISU ODGOVORNO JE
UDRUŽENJE SUDIJSKIH I TUŽILAČKIH POMOĆNIKA SRBIJE**

Glavni i odgovorni urednik

izdanja "Iustitia": Ivana Stojilković

Članovi redakcije izdanja "Iustitia": Gordana Krstić

Jelena Gajić

Jelena Stevančević

Željana Garić

Milan Todorović

Nikola Pantelić

Darko Prstić

Lazar Lazović

Jasmina Minić

Milovan Nikolić

Snežana Zvonarić

CIP - Каталогизacija y publikaciji

Библиотека Матице српске, Нови Сад

347.9(497.11)

IUSTITIA : časopis Udruženja sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije
/ glavni i odgovorni urednik Ivana Stojilković.

- 2015, br. 1 (feb.) - . - Novi Sad : Paragraf Lex, 2015-. - 30 cm

Tromesečno.

ISSN 2406-2103 = Iustitia

COBISS.SR-ID 294146823

Sadržaj

Iustitia 4 • oktobar-decembar 2017.



- | | | | |
|----|---|----|---|
| 3 | UVODNA REČ | | |
| 5 | INTERVJU SA...
Ministarkom pravde Nelom Kuburović | | |
| 9 | KOMENTARI U VEZI SA IZMENAMA
USTAVA REPUBLIKE SRBIJE U DELU
KOJI SE ODNOSI NA PRAVOSUĐE | 53 | UGOVORNA KAZNA KOD UGOVORA
O GRAĐENJU |
| 15 | RAZLOZI ZA IZMENU USTAVA
U VEZI SA PRAVOSUĐEM | 58 | SLUŽBENO I ODGOVORNO LICE KAO
UČINIOCI KRIVIČNOG DELA |
| 18 | IZMENA USTAVA SA ASPEKTA UNAPREĐENJA
PRAVNOG POLOŽAJA SUDIJSKIH I
TUŽILAČKIH POMOĆNIKA SRBIJE | 64 | NASILJE U PORODICI |
| 25 | USTAVNE PROMENE I REFORMA
JAVNOG TUŽILAŠTVA U SRBIJI | 67 | PROBLEMI I PRAKSA U PRIMENI
ČLANA 36. ZAKONA O SPREČAVANJU
NASILJA U PORODICI |
| 29 | SUDIJA APELACIONOG SUDA U
BEOGRADU <i>DR MIODRAG MAJIĆ</i>
GOVORI O USTAVNIM PROMENAMA | 72 | RAZLOZI ZA ODREĐIVANJE PRITVORA
PROPISANI U ČLANU 211. STAV
1. TAČKA 3. I 4. ZKP |
| 32 | NEZAVISNO SUDSTVO KAO PRAVO GRAĐANA | 77 | UBISTVO U LOVU |
| 35 | SUDIJSKI I TUŽILAČKI PRIPRAVNICI I
VOLONTERI UZ POSEBAN OSVRT NA
PRAVILNIKE O POSTUPKU PRIJEMA
PRIPRAVNIKA U RADNI ODNOS | 81 | TREBA LI NAM VELIKO SPREMANJE? |
| 38 | ZAJEDNIČKA HIPOTEKA | 83 | ZAKON O RADNOM VREMENU POSADE
VOZILA U DRUMSKOM PREVOZU
I TAHOGRAFIKA - EFEKTI PRIMENE I
USKLAĐENOST SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE |
| 44 | SPORAZUM O SVEDOČENJU
OSUĐENOG (član 327 ZKP) | 85 | JEZIČKI KUTAK |



UVODNA REČ

Poštovane kolege i kolegice,

Pred vama je osmo i ujedno poslednje izdanje časopisa sudijskih i tužilačkih pomoćnika "Iustitia" za 2017. godinu.

Tema broja posvećena je predstojećim Ustavnim promenama u Republici Srbiji.

Redakcija Justicije je u broju koji je pred vama pokušala da dà prikaz različitih viđenja i suočavanja mišljenja o tome kako treba da izgleda Ustav Republike Srbije u delu koji se odnosi na pravosuđe. Promena Ustava je idealna prilika da predstavnici struke daju viđenje kako treba da izgleda proces izmene Ustava, kao i da utvrde predloge izmena i dopuna ustavnog teksta. Među razlozima za promenu Ustava najčešće se u javnosti spominju oni o kojima postoji najviše saglasnosti, između ostalog i zbog konsenzusa o potrebi usklađivanja evropskim pravnim tekovinama, a to je proces izbora sudija i javnih tužilaca i smanjenje uticaja zakonodavne i izvršne vlasti na pravosuđe.

Sudska grana vlasti koja nema svoj osnov u politici, nego samo u svojoj stručnosti, može da iznese Ustavne promene koje neće biti samo kozmetičke, već suštinske i koje kao takve mogu doprineti jačanju pravosuđa u celini. Mehanizmi koji će dati mogućnost da se kroz Ustavne promene pravosudni sistem popravi i napreduje su mehanizmi o kojima postoje različita mišljenja i ista su predstavljena u broju koji je pred vama.

Tokom reforme pravosuđa nekoliko puta su isticana ustavna načela podele vlasti kroz garancije nezavisnosti sudske vlasti, zatim odredbe o pravosuđu u celini i to o sudovima, Visokom savetu sudstva i javnom tužilaštvu, kao i druge odredbe Ustava koje imaju veze sa delatnošću pravosuđa, kao što su određene garancije ljudskih prava i koje su konstantno predmet kritika između dva ustavna procesa.

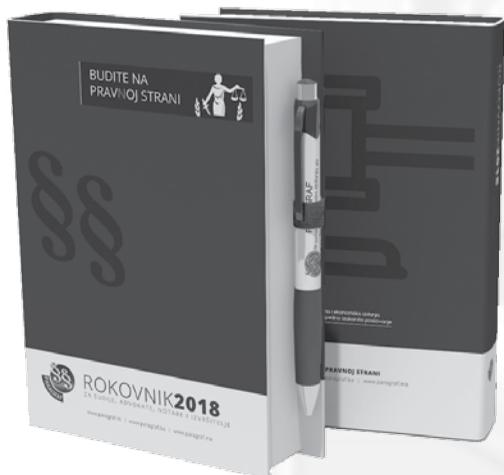
Ističem da iako je pravo na nezavisno, nepristrasno i pravično suđenje ustanovljeno u članu 32. Ustava Republike Srbije, iz njegovog teksta su izostali neki elementi garancija predviđenih u članu 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i odredba o pravu stranke na slučajnog (prirodnog) sudiju, pa bi se izmene u tom delu morale dogoditi. Takođe, u sadašnjem uređenju javni tužioci stavljeni su pod znatno jaču kontrolu izvršne vlasti. Veliki broj primedbi upućen je u vezi sa sastavom, izborom i nadležnostima Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Takođe, u vezi sa samostalnošću javnog tužilaštva, iz formulacije ustavnih odredbi proizlazi da Ustav garantuje samostalnost tužilaštvu kao organu, a ne i nosiocima javnotužilačke funkcije.

Imajući u vidu navedeno, nadamo se da smo vam kroz tekstove koji se nalaze u ovom broju, dali prikaz različitih viđenja u kom pravcu Ustavne promene vezano za pravosuđe Republike Srbije, prema mišljenju struke, treba da idu.



glavna i odgovorna urednica časopisa "Iustitia"

Ivana Stojilković



**ROKOVNIK ZA SUDIJE,
ADVOKATE, NOTARE
I IZVRŠITELJE ZA 2018. GODINU**
cena 790 din.



**ROKOVNIK
ZA 2018. GODINU**
cena 690 din.

UPRAVNOPRAVNI KOMPLET

VODIČ KROZ
UPRAVNI POSTUPAK

cena 4500 din.





INTERVJU SA... sa ministarkom pravde Nelom Kuburović

Intervju priredile:
Ivana Stojiljković
Jelena Gajić i Jelena Dunjić

1) Kako su ustavne promene proces koji nas očekuje u sklopu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, a shodno otvorenom poglavlju 23, moje pitanje je u kom smeru, po vašem mišljenju, treba da se dese ustavne promene po pitanju pravosudnog sistema Republike Srbije u celini?

Akcioni plan za Poglavlje 23 dao je smernice u kom pravcu treba da idu buduće ustavne izmene kada je reč o sudskoj vlasti i tužilačkoj organizaciji. Te izmene će, prevashodno, biti usmerene na jačanje nezavisnosti sudijske funkcije i tužilačke samostalnosti, što podrazumeva i smanjenje uticaja izvršne vlasti kroz promenu postupka izbora nosilaca pravosudnih funkcija i izmenu sastava Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Najveća zamerka je to što sudije i zamenike javnog tužioca bira Narodna skupština, iako se to odnosi na prvi izbor, tako da bi trebalo da predstojeće izmene Ustava isključe Narodnu skupštinu iz procesa izbora nosilaca pravosudnih funkcija. Ono što je takođe sporno je izbor na trogodišnji mandat. Postavlja se pitanje da li se time garantuje stalnost i nezavisnost sudijske i tužilačke funkcije i to je nešto što bi, svakako, trebalo da bude izmenjeno. Na koji način će to pitanje biti definisano znaćemo početkom godine kada ih konačno budemo predstavili i to nakon obavljenih konsultacija sa ekspertima iz Venecijanske komisije. Kao što vam je poznato, jedan od eksperata g. Hamilton je boravio u Srbiji krajem prošlog meseca sa kojim smo imali konsultacije u vezi sa budućim ustavnim

amandmanima. Želim da vas podsetim da je Ministarstvo pravde u maju ove godine zajedno sa Kancelarijom za civilno društvo pozvalo sve zainteresovane i relevantne predstavnike pravosudne struke da dostave svoje pismeno mišljenje u kom smeru bi trebalo da idu buduće izmene Ustava. Nakon toga organizovano je šest okruglih stolova sa različitim temama, što je bilo posebno bitno kako bi se čula mišljenja u vezi sa pravnim pitanjima koja su na neki način sporna i danas u praksi i za koja postoji razmimoilaženje u stavovima da li treba da bude obuhvaćena Ustavom ili ne. Ono što se svakako ne dovodi u pitanje jeste izmena sastava Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. U toku konsultativnog procesa u okviru kojeg su organizovani spomenuti okrugli stolovi, razmatrana su i uporedna rešenja koja su postojala u bivšim jugoslovenskim republikama, kao i u državama koje su relativno skoro pristupile Evropskoj uniji, a koje su se suočavale sa istim izazovima sa kojima se i mi suočavamo. Navešću primer Crne Gore koja je imala predviđenu kvalifikovanu većinu od strane Skupštine kada su se birali članovi njihovog veća, a to je 2/3 većina. Međutim, oni sad tu većinu ne mogu da obezbede i pitanje je kada će je obezbediti, dok postoji dodatni problem, jer je prethodnim članovima istekao mandat, pa se postavlja pitanje kako će dalje Saveti da funkcionišu. To je jedna od stvari koja se pokazala vrlo sporna i diskutabilna u praksi i upravo zato su nam okrugli stolovi pomogli u iznošenju različitih stavova. Na koji način će sastav VSS-a i

DVT-a biti definisan, videćemo nakon sumiranja rezultata javne rasprave i konsultacija sa Venecijanskom komisijom. Sa druge strane, od nekih od kojih smo više očekivali da će doprineti svojim predlozima su poprilično ćutali, ne iznoseći svoje stavove. Iz saopštenja Udruženja sudija i Udruženja tužilaca proizašlo je da su dva okrugla stola odlučili da bojkotuju misleći da Ministarstvo pravde radi nešto u tajnosti. Vodili smo se mišlju da je potrebno prvo čuti šta struka želi da kaže, a da se tek nakon toga pristupi izradi nacrtu amandmana. I nije pitanje ustavnih promena samo sastav Visokog saveta sudstva i kako će se kako birati. Postoji mnogo odredaba u okviru Ustava koje se odnose i na sudsku vlast i na organizaciju javnih tužilaštva, a koji do sada nisu bili razmatrani na valjan način.

2) Moje sledeće pitanje je vezano za garancije nezavisnosti i samostalnosti sudija, odnosno garancije samostalnosti javnih tužilaca, jer oni nisu nezavisni, dakle pošto ste napomenuli da je potrebno da se dese Ustavne promene koje se odnose na sudijsku i tužilačku funkciju koje bi bile garant nezavisnosti i samostalnosti, pa me zanima u kom smeru bi trebalo da se dogode te promene?

Sâm postupak izbora će dati odgovor i na pitanja i izazove koji se tiču nezavisnosti i samostalnosti. Ukoliko isključite Narodnu skupštinu iz procesa izbora mislim da će u velikoj meri samostalnost i nezavisnost da bude obezbeđena kroz Državno veće tužilaca i Visoki savet sudstva. Ove institucije bi trebalo da budu jedini organi koji će se baviti izborom i napredovanjem sudijskog i javnotužilačkog kadra, premeštanjem sudija ili zamenika javnog tužioca, kao i disciplinskom odgovornošću istih. Postoje pitanja koja sada nisu regulisana Ustavom Republike Srbije, a trebalo bi da budu. Jedno od njih je vezano za razrešenje sudija i javnih tužilaca. To pitanje bi trebalo da bude izričito propisano Ustavnim tekstom, kako bi se sprečile zloupotrebe i da se ne bi u zavisnosti od potrebe određene vladajuće strukture često menjali zakoni kojima bi se širio krug razloga za razrešenje.

3) Kada ste to pomenuli, moje pitanje je da li smatrate da Narodna skupština treba da ima makar nekog upliva u izbor sudija, odnosno javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca ili je potrebno da bude u potpunosti izuzeta iz izbora?

Kada je reč o izboru sudija i zamenika javnih tužilaca mislim da izbor treba u potpunosti da bude izuzet iz nadležnosti Narodne skupštine.

4) Da li smatrate da bi javni tužioci trebali da budu nezavisni i na koji način bi se to moglo postići?

Lično smatram da naša pravna tradicija i sistem uređenja nisu koncipirani tako da o tužilaštvu možemo da govorimo kao nezavisnom državnom organu. U Evropi postoje

različiti sistemi organizacije tužilaštva. Negde je tužilaštvo sastavni deo izvršne vlasti, odnosno sastavni deo Ministarstva pravde, a neretko u državama imate takve situacije, kao recimo u Austriji i Nemačkoj gde ministar direktno bira Vrhovnog tužioca. U nekim državama se čak ministar izjednačava sa ulogom tužioca. Kako je jedna od osnovnih funkcija države da sprovodi krivično gonjenje, smatram da država mora da ima neku vezu sa tužilačkom organizacijom, te u tom smislu mislim da još uvek naše društvo nije sazrelo za institut nezavisnosti javnih tužilaca.

5) Kada govorimo o izboru sudija i zamenika javnog tužioca, da li smatrate da je položaj Visokog saveta sudstva, odnosno Državnog veća tužilaca dovoljan garant nezavisnosti i samostalnosti, odnosno da li ova dva organa mogu da se odupru političkom i svakom drugom uticaju i obezbede samostalnost u radu?

Većinu članova VSS-a čine sudije, odnosno tužioci kada je DVT u pitanju, od jedanaest članova, sedmero dolazi iz redova struke. Dugo vremena nema predstavnika advokature, tako da članovi koji dolaze iz izvršne i zakonodavne vlasti, zajedno sa predstavnikom profesure, čine manjinu i ne mogu bilo šta da urade kako bi nametnuli svoje mišljenje ili svoj stav. Mislim da postoje izričito propisana pravila po kojima se biraju i sudije i tužioci na osnovu predloga Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Postoje situacije da je ministar bio nadglasan ili da jednostavno nije glasao za neki predlog, ali je predlog tužilački i sudijski uvek prolazio. O uticaju politike na taj način uopšte ne možemo ni da govorimo. Pitanje koliko su Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca nekad ranije imali integriteta i dovoljno hrabrosti da se bore sa određenim problemima. Mislim da to nisu organi koji bi trebalo da se isključivo bave izborom. Oni bi trebalo da se zalažu i za niz drugih pitanja, jer su im zakonska ovlašćenja mnogo veća, a nekad mi se čini da su samo izboru posvećeni.

6) Da li mislite da bi tužiocima, suprotno slovu Ustava, trebalo da bira struka ili da, kao i do sada, većinu članova Veća bira Narodna skupština?

Smatram da članove Saveta i Veća iz reda sudija i tužioca treba da bira struka. Mada, i u dosadašnjem sistemu izbora članova Narodna skupština je uvek potvrđivala izbor koji je struka predložila.

7) Sada govorimo o izboru članova veća, ali pošto ste pomenuli Narodnu skupštinu, zabeležena je situacija da ista nije podržala predlog Državnog veća tužilaca za popunu praznih mesta rukovodioca javnih tužilaštava, pa šta imate da kažete na to?

Kada je reč o predlaganju javnih tužilaca smatram da dok god je Zakon takav da propisuje da je Vlada ta koja predlaže kandidate, Narodna skupština može da ili odluči u skladu sa tim ili da ne podrži Vladin predlog.



8) Da li smatrate da treba da ostane rešenje prema kom javne tužioce, kao i Republičkog javnog tužioca, bira Narodna skupština ili da analogno sa VSS-om, izbor bude u nadležnosti Državnog veća tužilaca? Da li smatrate problematičnim da se izbor vrši na predlog Vlade, tj. nosioca izvršne vlasti?

Verujem da će uloga Vlade biti umanjena novim Ustavnim rešenjem. Pitanje procedure izbora javnih tužilaca je i dalje otvoreno, ali mislim da Vrhovni tužilac treba da bude biran od strane Narodne skupštine, a da za izbor javnih tužilaca bude nadležno Državno veće tužilaca.

9) Da li smatrate da je mesto Pravosudne akademije u Ustavu Republike Srbije i ukoliko smatrate kojim argumentima to potkrepljujete?

Ono što je Akcionim planom za Poglavlje 23 propisano jeste da Pravosudna akademija treba da postane uslov za ulazak na pravosudne funkcije. Način na koji će to pitanje biti regulisano nije propisano. Da li je postojeće rešenje zadovoljavajuće? Ispostavilo se i da nije s obzirom na to da se pojavilo puno problema u praksi od 2010. godine. Potrebno je da se redefiniše način na koji će budući nosioci pravosudnih funkcija prolaziti kroz Pravosudnu akademiju. Da li će to biti određena obuka, određen broj dana obuke za buduće nosioce, o tome može da se razgovara, ali mislim da Pravosudna akademija treba da bude obaveza za budući prvi izbor. Ne govorim da to mora da bude na način kako je danas propisano i da samo polaznici Pravosudne akademije treba da se biraju na tužilačke i sudijske funkcije. Svakako treba razgovarati i o novim modalitetima regulisanja položaja polaznika Pravosudne akademije, a uporedna praksa daje različita rešenja koja mogu biti primenjena i kod nas u postupku izbora. Pravosudna akademija svakako treba da ima veliku ulogu u pravosudnom sistemu, ne samo kada je reč o izboru već i o kontinuiranoj edukaciji, s obzirom da imamo donošenje novih zakona kojima se regulišu neki procesi koje do sada nismo imali u našem pravnom sistemu, ali i obavezu stalnog normativnog usklađivanja sa evropskim standardima. Bez edukacije ne možemo da imamo ni efikasnu implementaciju tih zakona, a sudije i tužioci moraju da idu u korak sa vremenom i da se stalno edukuju.

10) Da li Pravosudna akademija treba da bude ustavna kategorija u Ustavu Republike Srbije?

Zakon o Pravosudnoj akademiji mora da se menja i to je nesporno. Sa druge strane, jedan od uslova za izbor budućih nosilaca pravosudnih funkcija svakako bi trebalo da bude obuka na Pravosudnoj akademiji. Ako bi i to bilo uređeno kao odredba u Ustavu Republike Srbije, mislim da bi to još jasnije definisalo postupak izbora i onemogućilo bilo kakav neprimeren uticaj na njega.

11) Da li se slažete sa predlogom Udruženja sudijskih i tužilačkih pomoćnika da je sudijske i tužilačke pomoćnike neophodno izmestiti iz Zakona o državnim službenicima?

Ministarstvo pravde formiralo je početkom godine radnu grupu koja ima zadatak da reguliše zakonski položaj zaposlenih u pravosudnoj administraciji, među kojima su i sudijski i tužilački pomoćnici. Zbog formiranja nove Vlade promenila se i struktura u okviru ministarstva, pa pojedini pomoćnici koji su radili više nisu tu. To je bio razlog zašto se zastalo sa radom te radne grupe. Cilj nam je da kroz izradu novog zakona izuzmemo pravosudnu administraciju iz sistema državnih službenika, jer pravila koja važe za državne službenike u organima uprave ne mogu da se primenjuju na sudijsko i tužilačko osoblje. Razlog za to je u činjenici da pravosudna administracija ima potpuno drugačiji način organizacije rada i da zvanja koja postoje u državnoj upravi ne mogu da se upodobu sistemu koji postoje u sudovima i tužilaštvima. Upravo taj zakon treba da reši to pitanje.

12) Kako komentarišete činjenicu da od 2013. godine ne postoje predviđena mesta za pripravnike u sudovima i tužilaštvima i da dolazimo u problem da u srpskim sudovima i tužilaštvima posao pripravnika obavlja veliki broj volontera, te na koji način smatrate da se može prevazići ovaj problem?

Zakon o zabrani zapošljavanja, odnosno Uredba koja je bila na snazi poslednjih nekoliko godina dovela je do toga da nismo imali zapošljavanje novih pripravnika. U takvoj situaciji kada birate između toga da li ćete da date saglasnost da se zaposli referent ili sudijski pomoćnik u odnosu na sudijskog pripravnika, nekako je logičnije da dajete prednost onome ko može više da pomogne radu suda i tužilaštva nego nekome ko je početnik. Sa druge strane, opet ste kroz volontiranje mogli da obezbedite dodatnu podršku radu tim organima. Međutim, ove godine smo uspeali da dobijemo finansijska sredstva da se zaposli 160 pripravnika i ja se nadam da će uskoro biti objavljen konkurs. Predviđeno je da pismeni test koji je propisan kao obaveza Zakonom o sudijama i Zakonom o javnom tužilaštvu treba da se položi pre prijema pripravnika u radni odnos. Odlučili smo da taj test sprovede Pravosudna akademija kao neko ko ima dovoljno iskustva u tome, a poseduje i potrebnu infrastrukturu. Akademija je objavila i Pravilnik o polaganju, odnosno Program obuke za sudijske pripravnike kako bi kandidati koji se prijave na konkurs unapred znali koje su to oblasti iz kojih će dobiti pitanja na testu. Ali da razjasnimo neke nedoumice, ukoliko one postoje. Ministarstvo raspisuje konkurs, određuje u kojim tužilaštvima i sudovima i koji broj pripravnika će se primiti. Akademija sprovodi test, ali ne vrši prijem pripravnika, već to čine rukovodioci organa. Dakle, kandidati se prijavljuju u organ za koji žele da konkuriraju, rukovodioci onda obaveštavaju Akademiju koji su se to kandidati prijavili, sprovodi se test i na osnovu broja

bodova sa testa i na osnovu prosečne ocene sa fakulteta formira se rang lista. To nisu nikakva nova pravila koja su uvedene ovim Pravilnikom, to izričito piše u Zakonu o sudijama, Zakonu o javnom tužilaštvu i u Zakonu o Pravosudnoj akademiji. Jasno je definisano koji su to kriterijumi na osnovu kojih se vrednuju pripravnici. Mislim da nema objektivnijih kriterijuma od ocene sa testa i završne ocene sa fakulteta. Znam da su neka od Udruženja predlagala da se vodi računa o tome koliko je neko studirao, da li neko dolazi sa privatnog ili državnog fakulteta. Međutim ti kriterijumi nisu propisani zakonom i nismo mogli da ih uvodimo ni Pravilnikom.

13) Na koji način smatrate da je moguće da se postojeći pomoćnici integrišu kroz Pravosudnu akademiju u svetlu Ustavnih promena i šta mislite koji je najbolji način rešenja njihovog statusa i pošto ste izjavili da Pravosudna akademija treba da bude ulaznica u pravosudnu strukturu, da li smatrate da Pravosudna akademija ima kapacitet za obuku 1.900 postojećih pomoćnika?

Kada je reč o kapacitetima Pravosudne akademije, mislim da ima kapacitet za obuku tog broja pomoćnika. Daću vam primer. Prilikom pripreme za početak sprovođenja novog Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, Akademija je za vrlo kratko vreme uspela da organizuje i sprovede obuku za oko 1.800 ljudi. Obuka je trajala nešto manje od četiri meseca, i u nju nisu bile uključene samo sudije i tužioci, već i policijski službenici. Kada govorimo o integraciji, moramo da rešimo pitanje polaznika Akademije, koji su završi-

li obuku, sa jedne strane, i sudijskih i tužilačkih pomoćnika koji imaju ambiciju da se biraju na mesto sudije, odnosno zamenika javnog tužioca, sa druge strane. Potrebno je da nađemo adekvatni prelazni model po kojem niko od njih neće biti diskriminisan prilikom konkursa za izbor. Međutim, svi moramo da budemo svesni činjenice da to može da bude rešenje za jedan period, a onda da od nekog trenutka koji budemo definisali, važe isti uslovi za sve.

14) Sudijski i tužilački pomoćnici koji su 2010. godine, kada je Pravosudna akademija počela sa radom, već stekli uslov da budu birani na funkciju sa preko 6, 7 godina staža, šta mislite kako bi moglo to pitanje da se reguliše, odnosno da li smatrate da savetnici koji imaju preko 15 godina iskustva i radnog staža treba takođe da prođu kroz obuku Pravosudne akademije?

Mislim da mora da postoji obuka kroz Pravosudnu akademiju za sve. Da li će to biti obuka od mesec, dva ili tri meseca, to zavisi od više faktora. Dosta kolega je i dalje zaposleno u Pravosudnoj akademiji, koji su završili početnu obuku, a nisu birani za neku od pravosudnih funkcija. Moramo da pronademo rešenje da se i oni bar delimično integrišu u sistem. Ne možete, takođe, da računate da će svi pomoćnici biti izabrani, jer se ni do 2010. godine nisu svi pomoćnici birali za sudije i javne tužioce, niti je bilo zagarantovano da će biti birani. Takođe, pojedini nisu ni zainteresovani za funkciju sudije ili tužioca ili čak nemaju ambiciju da ostanu duže da rade u pravosudnim organima. •



KOMENTARI U VEZI SA IZMENAMA USTAVA REPUBLIKE SRBIJE U DELU KOJI SE ODNOSI NA PRAVOSUĐE

*Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije
Beogradski centar za ljudska prava
Komitet pravnika za ljudska prava*

Predlog za izmenu Ustava Republike Srbije odnosi se na odredbe koje regulišu nadležnost Narodne skupštine, način odlučivanja u Narodnoj skupštini, osnivanje i organizaciju Javnog tužilaštva, zatim na odredbe koje se odnose na republičkog javnog tužioca, javne tužioce i zamenike javnih tužilaca (izbor, prestanak funkcije, imunitet, odgovornost, nespojivost funkcije), kao i izbor, položaj, sastav, i nadležnost Državnog veća tužilaca.

Kada je u pitanju nadležnost Narodne skupštine i način odlučivanja u Narodnoj skupštini predlaže se da se:

- **član 99. stav 2. tačka 3.** kojim je propisano da Narodna skupština bira republičkog javnog tužioca, javne tužioce i zamenike javnih tužilaca,

- **član 105. stav 2. tač. 12. i 13.** kojim je propisano da većinom glasova svih narodnih poslanika Narodna skupština bira republičkog javnog tužioca i javne tužioce i zamenike javnih tužilaca,

- **član 156.** kojim je propisano da „1. Javno tužilaštvo je samostalan organ koji goni učinioce krivičnih i drugih kažnjivih dela i preduzima mere za zaštitu ustavnosti i zakonitosti.

2. Javno tužilaštvo vrši svoju funkciju na osnovu Ustava, zakona, potvrđenog međunarodnog ugovora i propisa na osnovu zakona”, izmene **tako što će glasiti:**

„1. Javno tužilaštvo je jedinstveni, samostalni i u vršenju svoje nadležnosti nezavisan (alternativa: nezavisan)

pravosudni državni organ koji goni učinioce krivičnih i drugih kažnjivih dela, štiti ustavnost i zakonitost, ljudska prava i građanske slobode.

2. Javno tužilaštvo svoju nadležnost vrši na osnovu Ustava, zakona, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava.
3. Javno tužilaštvo je u vršenju svoje nadležnosti dužno da koristi sva sredstva koja mu pruža zakon.
4. Javno tužilaštvo je u vršenju svojih ovlašćenja nezavisno od izvršne i zakonodavne vlasti.
5. Nezavisnost u vršenju nadležnosti (alternativa: nezavisnost) i samostalnost javnog tužilaštva, kao i druga pitanja organizacije i načina funkcionisanja tužilaštva, uređuju se zakonom, koji se donosi i menja dvotrećinskom većinom.
6. Javni tužioci su u ličnom statusu i materijalnom položaju izjednačeni sa sudijama.”

U pogledu osnivanja i organizacije Javnog tužilaštva predlaže se da se:

- **član 157.** kojim je propisano da se „osnivanje, organizacija i nadležnost javnog tužilaštva utvrđuju zakonom, te da je Republičko javno tužilaštvo najviše javno tužilaštvo u Republici Srbiji” izmeni **tako što će glasiti:**

- „1. Osnivanje, organizacija i nadležnost javnog tužilaštva uređuju se zakonom.
2. Vrhovno javno tužilaštvo je najviše javno tužilaštvo u Republici Srbiji.”



Kada su u pitanju odredbe koje se odnose na Republičkog javnog tužioca, Javne tužioce i zamenike javnih tužilaca (izbor, prestanak funkcije, imunitet, odgovornost, nesposobnost funkcije) predlaže se izmena:

- člana 158. kojim je propisano da:

- „1. Republički javni tužilac vrši nadležnost javnog tužilaštva u okviru prava i dužnosti Republike Srbije.
2. Republičkog javnog tužioca, na predlog Vlade, po pribavljenom mišljenju nadležnog odbora Narodne skupštine, bira Narodna skupština.
3. Republički javni tužilac bira se na period od šest godina i može biti ponovo biran.
4. Republičkom javnom tužiocu prestaje funkcija ako ne bude ponovo izabran, kada sâm to zatraži, nastupanjem zakonom propisanih uslova ili razrešenjem iz zakonom predviđenih razloga.
5. Odluku o prestanku funkcije Republičkom javnom tužiocu donosi Narodna skupština, u skladu sa zakonom, pri čemu odluku o razrešenju donosi na predlog Vlade.”

- člana 159. kojim je propisano da:

- „1. Funkciju javnog tužilaštva vrši javni tužilac.
2. Javnog tužioca bira Narodna skupština, na predlog Vlade.
3. Mandat javnog tužioca traje šest godina i može biti ponovo biran.
4. Zamenik javnog tužioca zamenjuje javnog tužioca pri vršenju tužilačke funkcije i dužan je da postupa po njegovim uputstvima.
5. Narodna skupština, na predlog Državnog veća tužilaca, bira za zamenika javnog tužioca lice koje se prvi put bira na ovu funkciju.
6. Mandat zameniku javnog tužioca koji je prvi put izabran na funkciju traje tri godine.
7. Državno veće tužilaca, u skladu sa zakonom, bira zamenike javnih tužilaca za trajno obavljanje funkcije, u istom ili drugom javnom tužilaštvu.
8. Državno veće tužilaca odlučuje i o izboru zamenika javnih tužilaca koji su na stalnoj funkciji u drugo ili više javno tužilaštvo”, **tako što će postojeća dva biti podeljena na četiri nova člana i glasiti:**

Član 1.

Vrhovni javni tužilac

- „1. Vrhovni javni tužilac rukovodi Vrhovnim javnim tužilaštvom.
2. Vrhovni javni tužilac može da izda obavezna uputstva svim javnim tužiocima u skladu sa zakonom. „

Član 2.

Glavni javni tužioci (alternativa: Glavni tužilac)

- „1. Glavni javni tužilac rukovodi javnim tužilaštvom.

2. Glavni javni tužilac može da izda obavezna uputstva javnim tužiocima javnog tužilaštva kojim rukovodi kao i neposredno nižim glavnim javnim tužiocima. „

Član 3.

Javni tužioci

- „1. Nadležnost javnog tužilaštva vrše javni tužioci.
2. Javni tužilac je nezavisan u vršenju javnotužilačke funkcije.
3. Nezavisnost javnog tužioca u vršenju javnotužilačke funkcije je ograničena obavezanim uputstvima glavnog javnog tužioca, u skladu sa zakonom. „

Član 4.

Izbor i trajanje funkcije

- „1. Vrhovnog javnog tužioca bira Državno veće tužilaca (alternativa: Tužilačko veće ili Tužilački savet) tako što za njegov izbor mora da glasa najmanje šest članova iz reda javnih tužilaca i dva koji nisu iz reda javnih tužilaca.
2. Mandat Vrhovnog javnog tužioca traje šest godina i ne može biti ponovo biran, a nakon isteka mandata nastavlja da vrši dužnost kao javni tužilac.
3. Glavnog javnog tužioca bira Državno veće tužilaca (alternativa: Tužilačko veće ili Tužilački savet) iz reda javnih tužilaca, na način određen zakonom.
4. Mandat glavnog javnog tužioca traje šest godina i ne može uzastopno biti ponovo biran za glavnog javnog tužioca istog tužilaštva, a nakon isteka mandata nastavlja da vrši dužnost kao javni tužilac.
5. Javne tužioce na trajno obavljanje funkcije, bira Državno veće tužilaca (alternativa: Tužilačko veće ili Tužilački savet) na način određen zakonom.”

- člana 160. kojim je propisano:

- „1. Republički javni tužilac odgovoran je za rad javnog tužilaštva i za svoj rad Narodnoj skupštini.
2. Javni tužioci odgovaraju za rad javnog tužilaštva i za svoj rad Republičkom javnom tužiocu i Narodnoj skupštini, a niži javni tužioci i neposredno višem javnom tužiocu.
3. Zamenici javnog tužioca odgovaraju za svoj rad javnom tužiocu”, **tako što će glasiti:**
- „1. Vrhovni javni tužilac odgovoran je za rad javnog tužilaštva i za svoj rad Državnom veću tužilaca (alternativa: Tužilačkom veću ili Tužilačkom savetu).
2. Narodna skupština ima pravo da pred Državnim većem tužilaca (alternativa: Tužilačkim većem ili Tužilačkim savetom) pokreće postupak utvrđivanja odgovornosti Vrhovnog javnog tužioca.
3. Glavni javni tužioci odgovaraju za rad javnog tužilaštva i za svoj rad neposredno višem glavnim javnom tužiocu.
4. Javni tužioci odgovaraju za svoj rad glavnim javnom tužiocu.”



- **član 161.** kojim je propisano:

- „1. Javnom tužiocu i zameniku tužioca prestaje funkcija na njihov zahtev, nastupanjem zakonom propisanih uslova ili razrešenjem iz zakonom propisanih razloga. Javnom tužiocu funkcija prestaje i ako ne bude ponovo izabran, a zameniku javnog tužioca, ako ne bude izabran na stalnu funkciju.
2. Odluku o prestanku funkcije javnog tužioca, u skladu sa zakonom donosi Narodna skupština, pri čemu odluku o razrešenju donosi na predlog Vlade.
3. Odluku o prestanku funkcije zamenika javnog tužioca, u skladu sa zakonom, donosi Državno veće tužilaca.
4. Protiv odluke o prestanku funkcije javni tužilac i zamenik javnog tužioca mogu uložiti žalbu Ustavnom sudu. Izjavljena žalba isključuje pravo na podnošenje ustavne žalbe.
5. Postupak, osnovi i razlozi za prestanak funkcije javnog tužioca i zamenika javnog tužioca, uređuju se zakonom”, **tako što će glasiti:**

„Prestanak funkcije glavnog javnog tužioca i javnog tužioca”

- „1. Javnom tužiocu prestaje funkcija na njegov zahtev, nastupanjem zakonom propisanih uslova ili razrešenjem iz zakonom propisanih razloga.
2. Razlozi za razrešenje su: pravnosnažna osuda koja javnog tužioca čini nedostojnim javnotužilačke funkcije, nestručno vršenje funkcije i težak disciplinski prekršaj.
3. Glavnom javnom tužiocu funkcija prestaje i ako ne bude ponovo izabran.
4. Odluku o prestanku funkcije glavnog javnog tužioca i javnog tužioca, u skladu sa zakonom donosi Državno veće tužilaca (alternativa: Tužilački savet ili Tužilačko veće).
5. Protiv odluke o prestanku funkcije glavni javni tužilac i javni tužilac mogu uložiti žalbu Ustavnom sudu. Izjavljena žalba isključuje pravo na podnošenje ustavne žalbe.
6. Postupak, osnovi i razlozi za prestanak funkcije glavnog javnog tužioca i javnog tužioca, uređuju se zakonom.”

- **član 162.** kojim je propisano:

- „1. Javni tužilac i zamenik javnog tužioca ne mogu biti pozvani na odgovornost za izraženo mišljenje u vršenju tužilačke funkcije, osim ako se radi o krivičnom delu kršenja zakona od strane javnog tužioca, odnosno zamenika javnog tužioca.
2. Javni tužilac, odnosno zamenik javnog tužioca ne može biti lišen slobode u postupku pokrenutom zbog krivičnog dela učinjenog u vršenju tužilačke funkcije, odnosno službe, bez odobrenja nadležnog odbora Narodne skupštine”, **tako što će glasiti:**
- „1. Javni tužioci ne mogu biti pozvani na odgovornost za izraženo mišljenje u vršenju tužilačke funkcije, osim ako se radi o krivičnom delu kršenja zakona od strane javnog tužioca.
2. Javni tužioci ne mogu biti lišeni slobode u postupku pokrenutom zbog krivičnog dela učinjenog u vršenju tuži-

lačke funkcije bez odobrenja Državnog veća tužilaca (alternativa: Tužilački savet, Tužilačko veće).”

- **član 163.** kojim je propisano:

- „1. Zabranjeno je političko delovanje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca.
2. Zakonom se uređuje koje su druge funkcije, poslovi ili privatni interesi nespojivi sa tužilačkom funkcijom”, **tako što će glasiti:**
- „1. Zabranjeno je političko delovanje javnih tužilaca.
2. Zakonom se uređuje koje su druge funkcije, poslovi ili privatni interesi nespojivi sa javnotužilačkom funkcijom.”

Kada su u pitanju izbor, položaj, sastav, i nadležnost Državnog veća tužilaca predlaže se izmena:

- **član 164.** kojim je propisano:

- „1. Državno veće tužilaca je samostalan organ koji obezbeđuje i garantuje samostalnost javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca u skladu sa Ustavom.
2. Državno veće tužilaca ima 11 članova.
3. U sastav Državnog veća tužilaca ulaze Republički javni tužilac, ministar nadležan za pravosuđe i predsednik nadležnog odbora Narodne skupštine, kao članovi po položaju i osam izbornih članova koje bira Narodna skupština, u skladu sa zakonom.
4. Izborne članove čine šest javnih tužilaca ili zamenika javnih tužilaca sa stalnom funkcijom, od kojih je jedan sa teritorije autonomnih pokrajina, i dva ugledna i istaknuta pravnik sa najmanje 15 godina iskustva u struci, od kojih je jedan advokat, a drugi profesor pravnog fakulteta.
5. Mandat članova Državnog veća tužilaca traje pet godina, osim za članove po položaju.
6. Član Državnog veća tužilaca uživa imunitet kao javni tužilac”, **tako da glasi:**
- „1. Državno veće tužilaca (alternativa: Tužilački savet ili Tužilačko veće) je samostalan organ koji obezbeđuje i garantuje samostalnost i nezavisnost javnih tužilaca u skladu sa Ustavom.
2. Državno veće tužilaca (alternativa: Tužilački savet ili Tužilačko veće) ima 11 članova.
3. Članove čine sedam javnih tužilaca (alternativno: od kojih je jedan Vrhovni javni tužilac) i četiri ugledna i istaknuta pravnik sa najmanje 15 godina iskustva u struci, od kojih je jedan advokat, drugi profesor pravnog fakulteta, treći sudija i četvrti predstavnik organizacije civilnog društva koja se, pored ostalog, bavi zaštitom ljudskih prava u sudskim postupcima.
4. Članovi Državnog veća tužilaca (alternativa: Tužilačkog saveta ili Tužilačkog veća) iz reda javnih tužilaca biraju se neposrednim i tajnim glasanjem od svih javnih tužilaca sa lista za sve nivoje javnih tužilaštava.
5. Članove Državnog veća tužilaca (alternativa: Tužilačkog saveta ili Tužilačkog veća) koji nisu iz reda javnih tužila-

ca bira Narodna skupština (alternativno: kvalifikovanom većinom)

6. Mandat članova Državnog veća tužilaca (alternativa: Tužilačkog saveta ili Tužilačkog veća) traje pet godina.

7. Član Državnog veća tužilaca (alternativa: Tužilačkog saveta ili Tužilačkog veća) uživa imunitet kao javni tužilac.”

- član 165. kojim je propisano:

„Državno veće tužilaca predlaže Narodnoj skupštini kandidate za prvi izbor za zamenika javnog tužioca, bira zamenike javnih tužilaca za trajno obavljanje funkcije zamenika javnog tužioca, bira zamenike javnih tužilaca koji su na stalnoj funkciji za zamenike javnog tužioca u drugom javnom tužilaštvu, odlučuje u postupku za prestanak funkcije zamenika javnih tužilaca, na način predviđen Ustavom i zakonom, vrši i druge poslove određene zakonom”, tako da glasi:

„Državno veće tužilaca (alternativa: Tužilački savet ili Tužilačko veće) bira glavne javne tužioce i javne tužioce, odlučuje u postupku za prestanak funkcije glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca, na način predviđen Ustavom i zakonom, upravlja budžetom javnog tužilaštva, sprovodi disciplinski postupak, sačinjava programe obuke, donosi akte iz svoje nadležnosti i vrši i druge poslove određene zakonom.”

Smatramo da predložene izmene opravdavaju sledeći razlozi:

- član 99. stav 2. tačka 3: U odredbama Ustava koje se odnose na javno tužilaštvo treba propisati izbor javnih tužilaca. Izbor ne treba da bude u nadležnosti Narodne skupštine.

- član 105. stav 2. tač. 12. i 13: U odredbama Ustava koje se odnose na javno tužilaštvo treba propisati izbor javnih tužilaca. Izbor ne treba da bude u nadležnosti Narodne skupštine.

- član 156:

St. 1. - Ustav propisuje da je javno tužilaštvo samostalan organ, bez preciznog određivanja pravne prirode i relacije javnog tužilaštva prema drugim državnim organima. Smatramo da Ustav treba da sadrži „funkcionalnu definiciju” javnog tužilaštva. U tom smislu, potrebno je definisati položaj javnog tužilaštva u sistemu državne vlasti (nezavisni državni organ) i definisati pretežnu nadležnost (pravosudni državni organ).

Zadatak javnog tužilaštva, pored progona za krivična i druga kažnjiva dela treba da bude zaštita ustavnosti i zakonitosti. Slično postoji i u sadašnjem ustavnom rešenju, ali formulacija „preduzima mere za zaštitu ustavnosti i zakonitosti”, prema stavu Komisije, implicira na moguću model prokureture sovjetskog tipa. U tom smislu, smatramo pravičnijim predloženi tekst.

Takođe, predlažemo da se uvede i nadležnost javnog tužilaštva u pogledu zaštite ljudskih prava i građanskih sloboda. Izričito ustavno normiranje obaveze javnog tužilaštva da se stara o zaštiti ljudskih prava i građanskih sloboda je neophodno imajući u vidu iskustva kršenja prava i sloboda od strane državnih organa. Nadležnost zaštite ljudskih prava i građanskih sloboda od strane javnih tužilaca nije nepoznata u evropskim zemljama, a Komisija ovu nadležnost smatra poželjnom.

St. 2. - Izbacuje se vršenje nadležnosti na osnovu „propisa donetog na osnovu zakona”, jer je to nepotrebno, a pored potvrđenih međunarodnih ugovora, unosi se i „opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava”. Navedeni predlog je u skladu sa postojećim članom 194. Ustava” Hijerarhija domaćih i međunarodnih opštih pravnih akata” i obavezama države u međunarodnom javnom pravu.

St. 3. - Predviđa se obaveza javnog tužilaštva da koristi sva sredstva koja mu pruža zakon čime se potencira odgovornost javnog tužilaštva za ostvarivanje svoje nadležnosti.

St. 4. - Izričito ustavno normiranje nezavisnosti javnog tužilaštva u odnosu na izvršnu i zakonodavnu vlast neophodno je s obzirom na novo određenje javnog tužilaštva kao organa koji je izvan sistema zakonodavne i izvršne vlasti. Činjenica da javno tužilaštvo pretežno svoju nadležnost ostvaruje pred sudovima, kao i da jedino sudovi mogu da vrše uticaj na akte javnog tužilaštva „profilise” osnovnu prirodu javnog tužilaštva kao organa koji je deo pravosudnog sistema.

Vršenje nadležnosti tužilaštva je apsolutno nemoguće ukoliko bi javno tužilaštvo stajalo pod nadzorom izvršnih ili drugih organa vlasti, jer se vršenje funkcije u javnom interesu ne sme mešati sa zaštitom interesa trenutne vlade ili političke partije. Sa druge strane tužilaštvo je koordinisani procesni subjekt sa sudom tako da se ne može govoriti o eksternoj samostalnosti javnog tužilaštva u odnosu na sud. Takođe, činjenica da postoji jasno opredeljenje za akuzatorski sistem krivičnog postupka i da tužilaštvo u Srbiji ima brojne nadležnosti koje nalikuju sudskim nadležnostima (odlaganje krivičnog gonjenja, sporazum o priznanju krivičnog dela i sl.), naročito opravdava potrebu da tužilaštvo bude određeno kao pravosudni organ, jer je to jedini način za ostvarivanje prava građana na fer suđenje.

St. 5. Nezavisnost i samostalnost javnog tužilaštva potrebno je detaljnije regulisati zakonom. Radi se o sistemskom zakonu za čije usvajanje je potreban široki konsenzus i čije izglasavanje i menjanje bi, stoga, zahtevalo dvotrećinsku većinu. Ovakav način usvajanja sistemskog zakona bi doprineo neophodnoj stabilnosti sistema i doveo bi do toga da se menjanju zakona ne pribegava olako.

St. 6. Logična posledica određivanja tužilaštva kao dela pravosudnog sistema je izjednačenost javnih tužilaca sa sudijama u pogledu ličnog statusa i materijalnog položaja



ja. Dakle, uređujući primanja i status javnih tužilaca kao istovetna sa sudijama, posredno se potvrđuje da je javno tužilaštvo organ „administracije pravde“ integrisan u pravosudni sistem Srbije.

- **član 157:** Smatramo da je potrebno promeniti naziv najvišeg javnog tužilaštva. Ukoliko je najviši sud u zemlji Vrhovni kasacioni sud, a Republičko javno tužilaštvo postupa pred tim sudom onda je logičan naziv najvišeg tužilaštva - Vrhovno javno tužilaštvo. Osim toga, može se zaključiti da je naziv Republičko javno tužilaštvo relikv, odnosno zaostatak iz perioda kada je Srbija bila republika u sastavu federacije, pa je i naziv najvišeg tužilaštva bio Republičko.

- **čl. 158. i 159:** Prema važećem rešenju javno tužilaštvo je organ sa monokratskim uređenjem. Suština monokratskog principa je da tužilac nosilac - titular svih poslova, dok su zamenici tužioca nosioci neke vrste „generalnog tužilačkog punomoćja“ dakle, oni su zastupnici javnog tužioca sa delegiranim procesnim i drugim ovlašćenjima. Budući Ustav bi trebalo da nagovesti, a Zakon da detaljno uredi sasvim drugačiji koncept od sadašnjeg, prema kome bi funkciju tužilaštva vršili zamenici javnog tužioca i javni tužilac. Shodno novom konceptu, potrebno je promeniti i nazive nosilaca javnotužilačkih funkcija. Tako, sadašnji zamenici javnog tužioca bi se zvali javni tužioci, a sadašnji javni tužilac bi se zvao glavni javni tužilac. Sadašnji Republički javni tužilac bi se zvao Vrhovni javni tužilac. U tako organizovanom tužilaštvu glavni javni tužilac rukovodi radom, predstavlja tužilaštvo i ima hijerarhijska ovlašćenja, ali nije jedini posednik tužilačkog zvanja. Promenjeni model podrazumevao bi da se glavni javni tužilac bira iz reda javnih tužilaca. To takođe znači da po isteku vremena na koje je imenovan glavni tužilac nastavlja dužnost kao javni tužilac u tužilaštvu iz koga je izabran.

Prekomerna hijerarhija i centralizacija predviđena sadašnjim ustavnim odredbama i Zakonom o javnom tužilaštvu, nije ishodište potrebe da tužilaštvo efikasno vrši funkciju krivičnog gonjenja, već rezultat uporne primene sovjetskog modela prokurature. Ovako postavljena načela centralizma i hijerarhije potiskuju u drugi plan unutrašnje mogućnosti, pretvarajući javne tužioce i zamenike u obične činovnike. Zbog toga, buduće zakonsko sužavanje načela hijerarhije i centralizacije mora da bude propisano novim Ustavom, čime bi najviši propis Republike Srbije predvideo promene u ustrojstvu javnog tužilaštva u smeru umeravanja centralizma i hijerarhije u tužilaštvu. Novi ustavni koncept javno tužilaštvo treba da tretira kao nezavisan i samostalan pravosudni organ čija je dužnost da radi na „rasejavanju pravde“ zajedno sa sudovima u okviru svoje nadležnosti, ograničen nadležnošću sudova.

U kontekstu predloga za promenu naziva Republičkog javnog tužilaštva, smatramo potrebnim i promenu naziva starešine najvišeg javnog tužilaštva i predlažemo da se zo-

ve Vrhovni javni tužilac. Sadašnji zamenici u Republičkom javnom tužilaštvu bili bi javni tužioci u Vrhovnom javnom tužilaštvu.

Shodno mišljenju Komisije, postojeće ustavno rešenje kojim Narodna skupština bira javne tužioce na predlog Vlade, a zamenike javnih tužilaca na predlog Državnog veća tužilaca, stvara rizik od neopravdane politizacije postupka izbora.

Imajući u vidu navedeno, predloženo je da izbor glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca bude u nadležnosti pravosudnog saveta (tužilačkog saveta) kao profesionalnog tela i tela koje nije politizovano.

U iznetom predlogu napravljena je razlika između izbora Vrhovnog javnog tužioca i glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca, tako što je za izbor vrhovnog javnog tužioca potrebna kvalifikovana većina od najmanje osam članova Državnog veća tužilaca (šest javnih tužilaca i dva istaknuta pravnik). Ovakvo rešenje u skladu je sa standardima Venecijanske komisije i to preporukom broj 3: „upotreba kvalifikovane većine u izboru Generalnog tužioca treba da bude viđena kao mehanizam promocije širokog konsenzusa takvog imenovanja“.

Komisija pravilno ističe da je potrebno da se isključi pravo na reizbor Republičkog javnog tužioca, iz kog razloga je u predlog uneto da Vrhovni javni tužilac ne može biti ponovo biran na tu funkciju. Navedeno je u skladu i sa preporukom Komisije broj 4.

U odnosu na glavne javne tužioce predviđeno je da ne mogu uzastopno biti birani za glavne tužioce u isto tužilaštvo. Navedeno je učinjeno kako bi se sprečila pojava tzv. „profesionalnih šefova“.

Smatramo da je potrebno ograničiti krug lica koja imaju pravo da konkurišu na mesto glavnog javnog tužioca. Imajući u vidu nadležnosti glavnog javnog tužioca, potpuno je opravdano da na tu poziciju može da bude izabrano samo lice koje je već vršilo javnotužilačku funkciju.

S obzirom da se glavni javni tužilac bira iz reda javnih tužilaca, nakon isteka mandata u trajanju od šest godina, glavni javni tužioci nastavljaju da vrše funkciju kao javni tužioci.

Mandat glavnog javnog tužioca je određen na šest godina (kao i u postojećem rešenju), kako bi se postiglo da javni tužilac bude na funkciji u periodu dužem od četiri godine (mandat Vlade) i pet godina (mandat DVTa).

Takođe, mišljenja smo da nema opravdanja za postojeće rešenje tzv. prvi izbor zamenika javnih tužilaca u trajanju od tri godine, tim pre što ne postoji nikakva razlika u nadležnostima između onih nosilaca javnotužilačke funkcije koji su na stalnoj funkciji i onih koji su birani na period od tri godine. Uvođenje nosilaca pravosudnih funkcija koji

su na „probnom radu“ je krajnje problematično i sa staništa poverenja građana u pravosuđe. Sa druge strane, ovakvo postojeće rešenje nije dalo skoro nikakve pozitivne efekte. Ukoliko je svrha postojećeg rešenja bila provera kvaliteta rada zamenika javnih tužilaca, napominjemo da je istu svrhu moguće postići jačanjem mehanizama disciplinskih procedura i vrednovanja rada.

- **član 160:** Postojeće ustavno rešenje je neodrživo. Pravilno ističe Komisija da je značenje odgovornosti u postojećoj odredbi nejasno i da paralelizam odgovornosti višem tužiocu i Narodnoj skupštini nameće pomisao o političkom uplitanju u tužilaštvo i zabrinjavajuće je. Imajući u vidu navedeno, smatramo da je najbolje rešenje u kome bi Vrhovni javni tužilac bio odgovoran pravosudnom savetu (Državnom veću tužilaca) kao profesionalnom i nepolitizovanom telu. Ostali glavni tužioci bili bi odgovorni neposredno višem glavnom javnom tužiocu. Javni tužioci bi za svoj rad odgovarali glavnom javnom tužiocu.

Ipak, Narodnoj skupštini je ostavljena mogućnost delovanja po pitanju odgovornosti Vrhovnog javnog tužioca tako što je dato ovlašćenje Narodnoj skupštini da pokreće postupak utvrđivanja odgovornosti pred Državnim većem tužilaca.

- **član 161:** Imajući u vidu predloženi način izbora glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca, opravdano je da razrešenje sa funkcije bude u nadležnosti Državnog veća tužilaca (alternativa: Tužilački savet, Tužilačko veće). Takođe, postoje brojna mišljenja prema kojima su razlozi za razrešenje ustavna materija i služe kao neka vrsta zaštitne klauzule. S tim u vezi, uveden je stav 2. u kome su okvirno dati razlozi za razrešenje koji treba da budu razrađeni u zakonu, kao i sâm disciplinski postupak.

- **član 162:** Izvršene su izmene postojećeg člana imajući u vidu izmenjene nazive nosilaca javnotužilačkih funkcija. Imunitet se odnosi, kako na javne tužioce, tako i na glavne javne tužioce, s tim što smatramo da nije potrebno njihovo razdvajanje, s obzirom da po novom predloženom konceptu nosilac javnotužilačkih ovlašćenja jeste javni tužilac, a ne samo glavni javni tužilac.

- **član 163:** Izvršene su izmene u skladu sa predloženim nazivima nosilaca javnotužilačke funkcije. Takođe, ista zabrana se odnosi i na glavne javne tužioce.

- **član 164:** Komisija je u odnosu na ustavni položaj Državnog veća tužilaca navela da Veće prati model Visokog saveta sudstva. S obzirom da tužioci, prema postojećem ustavnom rešenju, ne uživaju istu nezavisnost kao sudije, Komisija je postavila pitanje opravdanosti takvog rešenja. Svakako da je postojanje pravosudnog saveta za tužio-

ce neophodno, posebno ukoliko se ima u vidu zaključak Komisije u odnosu na Visoki savet sudstva gde se navodi da sve mlade demokratske države u svojim ustavima daju važnu ulogu pravosudnim savetima. Takođe, Komisija navodi da se Srbija opredelila za dva potpuno odvojena organa (jedan za sudije a drugi za tužioce) i da je to jedno od mogućih rešenja koje je prisutno u evropskim državama.

Komisija dalje zaključuje da je način izbora članova Visokog saveta sudstva manjkav i da se na prvi pogled čini da je pluralistički, a da se suštinski radi samo o prividu pluralizma, jer sve članove posredno ili neposredno bira Narodna skupština, a postupak imenovanja u sudstvu je praktično pod dvostrukom kontrolom Narodne skupštine. Stoga, Komisija zaključuje da je sadašnje ustavno rešenje praktično recept za politizaciju sudstva i predlaže suštinsku izmenu. S obzirom na ista ustavna rešenja, možemo da smatramo da se navedeni komentar odnosi i na Državno veće tužilaca.

Imajući u vidu navedeno, izneli smo predlog prema kome bi samo četiri člana (od ukupno 11) i to ugledne i istaknute pravnike birala Narodna skupština, a ostalih sedam iz reda javnih tužilaca bi birali svi javni tužioci neposredno i tajno na izborima, s tim što kao članovi moraju biti zastupljeni predstavnici svih nivoa tužilaštva. Ostavljena je alternativa da jedan od članova iz reda javnih tužilaca treba da bude Vrhovni javni tužilac, po položaju.

U odnosu na postojeće ustavno rešenje, isključuju se ministar pravde i predstavnik odbora za pravosuđe, a uvode dva nova člana koji nisu iz reda javnih tužilaca i to sudija i predstavnik civilnog društva iz oblasti zaštite ljudskih prava u sudskim postupcima. Naime, smatramo opravdanim da sudije učestvuju u radu ovog tela, s obzirom na blisku profesionalnu i procesnu vezu između suda i tužilaštva. U odnosu na predstavnika civilnog društva, ovakvo rešenje smatramo krajnje korisnim ukoliko se ima u vidu preporuka Komisije broj 1. Učešće civilnog društva u pravosudnom savetu smatramo bitnim prvenstveno iz razloga što civilno društvo, imajući u vidu način delovanja, ima spoljni pogled na rad pravosudnih organa što je važno za razumevanje načina na koji građani vide sistem i korisno je u sprečavanju negativnih efekata profesionalne ograničenosti i kolegijalnosti u načinu funkcionisanja ovog tela.

- **član 165:** Izvršena je izmena u skladu sa predloženim izmenama koje se odnose na izbor nosilaca javnotužilačke funkcije. Uneta je i nadležnost upravljanja budžetom javnog tužilaštva, sprovođenje disciplinskog postupka i sačinjavanja programa obuke što je u skladu sa preporukom 22. Komisije.



RAZLOZI ZA IZMENU USTAVA U VEZI SA PRAVOSUĐEM



Snežana Bjelogrić
Društvo sudija Srbije
Predsednik Upravnog odbora

(fotografija preuzeta sa internet stranice:
<https://goo.gl/images/k2pqeA>)

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je 1.7.2013. godine Nacionalnu strategiju reforme pravosuđa za period od 2013. - 2018. godine (Strategija) ocenjujući reformu pravosuđa kao važan prioritet Republike Srbije u cilju unapređivanja nezavisnosti pravosudnog sistema. Konstatovano je da pojedina opredeljenja iz Strategije zahtevaju promenu Ustava u pogledu isključenja Narodne skupštine iz procesa izbora predsednika sudova, sudija i članova Visokog saveta sudstva (VSS), promene sastava VSS isključenjem predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti iz članstva ovog tela i predviđanja Pravosudne akademije kao obaveznog uslova za prvi izbor na sudijsku funkciju. Od ovoga polazi i Akcioni plana za Poglavlje 23 donet u postupku pristupnih pregovora sa Evropskom unijom.

Očigledno je da se prilikom opredeljenja Strategije u pogledu prve dve izmene (izbora nosilaca pravosudnih funkcija i članova VSS, te sastava ovog tela) imalo u vidu Mišljenje Evropske komisije za demokratiju putem prava Saveta Evrope (Venecijanska komisija) br. 405/2006 od 19.3.2007. godine, koja je izrazila svoj stav o aktuelnom Ustavu Srbije usvojenom 30.9.2006. godine i potvrđenom na referendumu održanom 28. i 29.10.2006. godine. Venecijanska komisija, analizirajući Ustav Republike Srbije u delu koji se odnosi na pravosuđe, u navedenom Mišljenju ukazuje na preterani uticaj parlamenta na pravosuđe - imenovanjem sudija i predsednika sudova i izborom svih članova VSS (koji parlamentu potom predlažu kandidate za sudije koje se prvi put biraju i predsednike sudova).

Radi otklanjanja političkog uticaja na pravosuđe, planirano je formiranje posebne podgrupe radi formulisanja predloga u vezi sa izmenama odredaba Ustava, pa je Komisija za praćenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa 29.11.2013. godine formirala Radnu grupu za izradu analize izmene ustavnog okvira u oblasti pravosuđa (Radna grupa). Jedanaestočlana Radna grupa, u čijem je sastavu bilo četiri profesora Ustavnog prava, dobila je zadatak da izradi analizu ustavnog okvira u cilju isključenja Narodne skupštine iz procesa izbora predsednika sudova, sudija, javnih tužilaca, odnosno zamenika javnih tužilaca, promene sastava Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca u cilju isključenja zakonodavne i izvršne vlasti iz članstva u ovim telima, uz predviđanje pravosudne akademije kao obaveznog uslova za prvi izbor nosilaca pravosudnih funkcija. Do septembra 2014. godine radna grupa je izradila „Pravnu analizu ustavnog okvira o pravosuđu u Republici Srbiji”, kojom je odgovorila na navedene zadatke. Jedino je u pogledu uređenja Pravosudne akademije radna grupa podržala stav koji je 02.04.2014. godine zauzela Radna grupa za reformisanje i razvoj Pravosudne akademije da Pravosudna akademija kao obavezan uslov za prvi izbor sudija i javnih tužilaca može biti strateški cilj ostvariv tek posle temeljne reforme koncepcije Pravosudne akademije koja do tada ni ne treba da postane ustavna kategorija.

Pravnu analizu predstavio je predsednik Vrhovnog kasacionog suda, koji je ujedno bio i predsednik Radne grupe, na sastanku sa svim predsednicima sudova u Srbiji 29.11.2016.



godine, prethodno zatraživši od sva četiri apelaciona suda i od svih sudova republičkog ranga da se o njoj izjasne. Na sastanku se iskristalisalo da zaključke Pravne analize, osim uz nekoliko dopuna (kao što je ponovno podizanje uslova za razrešenje nosilaca pravosudnih funkcija na rang ustava) i par izuzetaka (posebno u vezi sa tim da li ministar treba da bude član sudskih saveta) prihvata celo pravosuđe. Stoga je bilo logično da ova Pravna analiza, uz određene dopune i razradu, postane zvanična platforma sa koje bi mogla da otpočne javna rasprava o izmenama Ustava. Međutim, Ministarstvo pravde u potpunosti je zanemarilo i sklonilo od očiju javnosti navedenu Pravnu analizu.

Umesto toga, u maju 2017. godine Ministarstvo pravde pozvalo je strukovna udruženja i organizacije civilnog društva da dostave svoje komentare i predloge za izmenu Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe. Ono samo međutim nije formulisalo ni iznelo svoje polazne osnove za izmenu Ustava.

Odgovarajući na poziv Ministarstva pravde od maja meseca 2017. godine Društvo sudija Srbije je dostavilo svoje predloge u vezi sa izmenama ustavnih rešenja vezanih za pravosuđe. Društvo sudija je, u svojim polaznim osnovama za izmenu Ustava, krenulo upravo od Pravne analize ustavnog okvira o pravosuđu u Republici Srbiji i podržalo praktično sve zaključke Radne grupe. Samo u pogledu prvog izbora u Narodnoj skupštini i članstva ministra pravde u VSS Društvo sudija je iznelo drugačiji stav, predlažući **da se odustane od tzv. probnog izbora i da ministar ne bude član VSS**. Osim toga, Društvo sudija je predložilo da se **definiše sudska vlast i da se garancije nezavisnosti dopune** u pogledu:

- nepremestivosti, tako da u slučaju ukidanja suda ili pretežnog dela nadležnosti suda u koji je izabran, **sudija bez svoje saglasnosti može biti izuzetno trajno premešten samo u sud iste vrste i stepena**,
- imuniteta, tako da **sudija, van sudskog postupka, ne može biti pozvan na odgovornost za izraženo mišljenje radi zaštite sudske nezavisnosti**,
- materijalne garancije sudske nezavisnosti, tako da **sudija ima platu i penziju u skladu sa dostojanstvom sudijske funkcije i teretom odgovornosti** posla koji obavlja, da **penzija odgovara visini poslednje sudijske plate**, s tim da se **plata i penzija sudije ne mogu smanjivati**.

U pogledu VSS, Društvo sudija predložilo je da VSS zadrži isti broj od 11 članova, ali i da:

- član VSS po položaju bude predsednik najvišeg suda,
- od 10 izbornih članova sedam budu sudije i tri ugledna istaknuta pravnika koje bira Narodna skupština kvalifikovanom većinom iz reda istaknutih pravnika na predlog profesionalnih i strukovnih organizacija, u skladu sa zakonom,

- predsednik VSS se bira iz reda sudija članova VSS dvotrećinskom većinom glasova, sve članove VSS iz reda sudija biraju sve sudije,
- nadležnost VSS bude proširena i na pravo predlaganja zakona iz njegove nadležnosti.

Osim toga, Društvo sudija je predložilo i da se ustanovi obaveza predlagača zakona da pribavi mišljenje VSS o zakonima koji se tiču njegove nadležnosti i Vrhovnog suda o zakonima koji uređuju pitanja važna za sudsku vlast.

Pozivu Ministarstva pravde odazvalo se do 30. juna 2017. godine, i svoje pisane doprinose dostavilo, šesnaest udruženja. Pisani doprinosi ovih udruženja - Društva sudija, Udruženja tužilaca, JUKOM-a, Beogradskog centra za ljudska prava, CEPRI-a, Udruženja sudijskih i tužilačkih pomoćnika, Asocijacije sudijskih pomoćnika, kao i stalnih nevladinih udruženja, objavljenih na sajtu Ministarstva pravde, pokazali su da svi dele suštinski slične stavove o ustavnom položaju sudstva kao i Radna grupa Komisije za reformu pravosuđa.

Stavove, među kojima neki drastično odstupaju od stavova ostalih udruženja, a koji su se mogli prepoznati u dosadašnjim istupanjima pojedinih predstavnika izvršne vlasti, jedino je izložila novoformirana Akademska mreža za vladavinu prava tzv. Rolan. Rolan je izneo i određene predloge za koje se zalaže i Društvo sudija - ukidanje probnog sudijskog mandata, izbor i razrešenje sudija od strane VSS, napuštanje izbora člana VSS sa područja AP, da predstavnik zakonodavne i izvršne vlasti kao ni advokat ne budu članovi VSS, da članovi VSS ne budu članovi političkih stranaka kao i da se najvišem sudu vrati naziv Vrhovni sud Srbije. Međutim, Rolan je predložio i druga rešenja koja su sa stanovišta Društva sudija neprihvatljiva jer mogu ugroziti nezavisnost sudija i sudstva. Između ostalih, reč je o spornim predlozima kojima se slabi princip nepremestivosti sudije, sužava sudijski imunitet, predviđa učešće Predsednika Republike u postupku imenovanja sudija; uvodi sudske prakse, u skladu sa zakonom, kao izvora prava u Republici Srbiji, pojmovno izjednačava stručnost sudija, kao neophodan uslov za obavljanje sudijske funkcije, sa jednim od mogućih vidova obuke (putem Pravosudne akademije) i vrednovanjem rada sudija, kao načinom procene stručnosti sudija, i Pravosudna akademija i vrednovanje rada sudija podižu na ustavni nivo. Sporni su i predlozi u pogledu VSS (smanjenje članova sa 11 na 10, smanjenja sudija - članova VSS sa sedam na pet, predsednik VSS ne bi mogao da bude sudija, a u slučaju izjednačenog glasanja on bi imao dva glasa, čime bi sudije bile u manjini itd). Analiza ovih predloga, sa detaljnim razlozima njihove neprihvatljivosti i predlozima Društva sudija u vezi sa tim, nalazi se na sajtu Ministarstva pravde i Društva sudija.

Značajno je međutim ukazati da bi se predloženim rešenjima izbor sudija suštinski „izmestio“ iz VSS u Pravosudnu akademiju i da bi se uspostavili novi, umesto sada posto-



ječih, kanali političkog uticaja na sudstvo. Dostignuti nivo nezavisnosti sudstva bio bi umanjen na različite načine. To je posebno slučaj sa ukidanjem slobodnog sudijskog uverenja i uvođenjem sudske prakse kao izvora prava, u skladu sa zakonom, što bi značilo i uvođenje Sertifikacione komisije (sastavljene od desetak članova iz reda sudija, ali i „uglednih” pravnika i advokata) koja bi identifikovala primere dobrih sudskih odluka i tako ih propisivala kao izvor prava.

Tzv. konsultativni proces o izmenama Ustava koji je pokrenulo Ministarstvo pravde, iako ga je Ministarstvo pravde tako označilo, nije imao karakter javne debate. Suprotno razlozima zbog kojih se pristupa izmenama Ustava, za svaki od šest okruglih stolova, Ministarstvo je samo odredilo teme, koje nisu predstavljale ustavnu materiju niti su u vezi sa jačanjem nezavisnosti pravosuđa. Učesnicima do kraja nije pružena prilika da razmene ideja i mišljenja. Tok ovih „okruglih stolova” često je bio otvoreno omalovažavajući i uvredljiv ne samo prema učesnicima, već i prema sudijama i tužiocima uopšte. Zbog izjava predstavnika Ministarstva pravde da je ukidanje slobodnog sudijskog uverenja prvo što će biti urađeno prilikom izmene Ustava, da se sudije i tužioci zalažu da pravosuđe bude „društvo sa ograničenom odgovornošću”, „zanatska radnja” koja će da odlučuje o ljudskim sudbinama kako se njima „ćefne”, da je nezavisnost sudstva fetišizirana i ideološki mit, da nezavisnost kakvu sudije imaju u Srbiji, a posebno kakvu traže, ne postoji nigde na svetu, da su predložili sudija i tužilaca smešni, Društvo sudija se 17.10.2017. godine obratilo ministarki pravde. Umesto nje, nažalost, odgovorio je njen pomoćnik, jedan od „autora” takvih izjava, navodeći da je Društvo sudija protiv transparentne razmene argumenata.

Suočeni sa očiglednom namerom da se legitimizuje relociranje političkog uticaja sa jednih na druga ustavna rešenja i sa izbegavanjem debate, a pre svega sa skretanjem pažnje javnosti i zanemarivanjem primarne teme o kojoj bi debata trebalo da se vodi, a to je nezavisnost pravosuđa, Društvo sudija Srbije, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Centar za pravosudna istraživanja, Udruženje sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije, Asocijacija sudijskih pomoćnika, Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM, Beogradski centar za ljudska prava i Advo-

katska komora Beograda, obavestili su ministarku pravde 30.10.2017. godine o svojoj odluci da prekinu dalje učešće u ovakvom procesu. Ujedno, udruženja su pozivala Ministarstvo pravde da blagovremeno, pre nego što nacrt ustavnih rešenja uputi Venecijanskoj komisiji, učini ono što su ostali učesnici u konsultacijama već uradili - da predstavi javnosti svoj predlog izmene Ustava Republike Srbije i omogući sveobuhvatnu i suštinsku debatu državnih organa i društva, pribavljajući na taj način neophodan legitimitet ustavotvornom procesu, u kom slučaju udruženja ostaju spremna da uzmu učešće u debati.

REZIME

- Republika Srbija se obavezala, u procesu evropskih integracija, da izmeni Ustav u delu koji se odnosi na pravosuđe u cilju depolitizacije pravosuđa i jačanja njegove nezavisnosti, saglasno zaključcima Venecijanske komisije o Ustavu iz 2006. godine.
- Radna grupa Komisije za praćenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa 29.11.2013. godine izradila je Pravnu analizu ustavnog okvira o pravosuđu u Republici Srbiji sa čijim se zaključcima pravosuđe saglasilo, pa je logično da to bude polazna osnova za izmenu Ustava.
- Na zahtev Ministarstva pravde, koje još uvek nije izradilo nacrt predloga u vezi sa ustavnim promenama, strukovna udruženja i nevladine organizacije su dostavile svoje predloge koji su, osim pojedinih predloga tzv. Rolan, suštinski saglasni kako međusobno, tako i Pravnoj analizi ustavnog okvira o pravosuđu.
- Prilikom izmene Ustava Republike Srbije neophodno je voditi računa o tome da:
- Republika Srbija pripada evropskom sistemu prava i jedinstvo njenog pravnog poretka ne treba narušavati uvođenjem sudske prakse, u skladu sa zakonom, kao izvora prava.
- Dostignuti nivo nezavisnosti sudstva i samostalnosti tužilaštva ne sme da bude umanjen.
- Ustav treba da sadrži samo najopštije principe i pravila.
- Vladavinu prava obezbeđuju i za nju su podjednako odgovorne sve tri grane vlasti.

IZMENA USTAVA SA ASPEKTA UNAPREĐENJA PRAVNOG POLOŽAJA SUDIJSKIH I TUŽILAČKIH POMOĆNIKA SRBIJE



Gordana Krstić
Tužilački pomoćnik

1. Uvod

Sudijski i tužilački pomoćnici predstavljaju savetnike nosilaca sudijske i javnotužilačke funkcije, koji su kompetentni da obavljaju važne i odgovorne zadatke i poslove u, ili u vezi sa postupcima pred sudom. Primarno, oni pomažu sudijama i tužiocima u radu, izrađuju nacрте odluka, primaju stranke i preduzimaju druge radnje po nalogu svojih mentora. Posebnim zakonima pomoćnicima su data i veća ovlašćenja u smislu samostalnog postupanja, kao što je *exempli causa* slučaj sa sudijskim saradnicima, koji mogu uzimati sve izjave i predloge učesnika u postupku raspravljanja zaostavštine, izuzev izjave o odricanju od nasleđa¹⁾ ili tužilačkim saradnicima, koji mogu da preduzimaju dokazne radnje u krivičnom postupku za krivična dela za koja je zaprećena kazna zatvora do osam godina.²⁾ U skladu sa tim, može se konstatovati tendencija zakonodavca da sprovođenje pojedinih procesnih radnji delegira sudijskim, odnosno tužilačkim pomoćnicima, što doprinosi ekspeditivnijem postupanju celokupnog pravosudnog sistema.

Fundamentalna razlika između sudijskih i tužilačkih pomoćnika s jedne strane, i sudija i javnih tužilaca, odnosno zamenika javnih tužilaca, sa druge strane, manifestuje se

kroz regulisanje njihovog pravnog položaja. Pravni status sudija i tužilaca je konstitucionalizovan, a položaj pomoćnika je baziran na zakonu i podzakonskim aktima. S obzirom na to da sudijski pomoćnici predstavljaju integralni deo sudske organizacije, a tužilački pomoćnici javnotužilačkog sistema, ustavna načela o vladavini prava i podeli vlasti i jemstva o ljudskim i manjinskim pravima, kao i zakonske odredbe o uređenju sudova i javnih tužilaštava primenjuju se i u kontekstu determinisanja položaja i rada pomoćnika.

Izmena Ustava iz 2006. godine³⁾ predstavlja nesporno najvažniju normativnu aktivnost države, koja treba da doprinese otklanjanju ustanovljenih nedostataka u pogledu odnosa međunarodnog i unutrašnjeg prava, kataloga ljudskih prava, uređenja državne vlasti, da uvaži i pomiri suprotstavljene interese u različitim segmentima, ali i da zadrži vizionarsku perspektivu. Kako je od strane Ministarstva pravde iniciran konsultativni postupak izmene ustavnog okvira u materiji pravosuđa u skladu sa Nacionalnom strategijom reforme pravosuđa,⁴⁾ u revizijskom duhu u ovom radu biće razmotreni predlozi Udruženja sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije, a sa ciljem stvaranja konstruktivnog ambijenta za obezbeđenje pune nezavisnosti i delotvornosti u funkcionisanju pravosudnih organa i povećanja kvaliteta, odgovornosti i transparentnosti u radu.

¹⁾ Član 90. Zakona o vanparničnom postupku, „Sl. glasnik SRS“, br. 25/82 i 48/88, „Sl. glasnik RS“, br. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13, 55/14, 6/15, 106/15.

²⁾ Član 48. Zakonika o krivičnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14.

³⁾ Ustav Republike Srbije, „Sl. glasnik RS“, br. 98/06.

⁴⁾ Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period 2013–2018. godine, „Sl. glasnik RS“, br. 57/13.



2. Sudovi

Premda je pravni poredak Republike Srbije jedinstven sa jasnom hijerarhijom domaćih i međunarodnih opštih pravnih akata i unutrašnjih propisa, trebalo bi član 142. stav 2. Ustava izmeniti tako da glasi: "Sudovi su samostalni i nezavisni u svom radu i sude na osnovu Ustava, opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, potvrđenih međunarodnih ugovora, zakona i drugih opštih akata. Ovakvim rešenjem postiže se harmonizacija, jer je nesporno da potvrđeni međunarodni ugovori imaju jaču pravnu snagu od zakona, te da sudovi prilikom donošenja odluka moraju posebno da vode računa i o opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i ratifikovanim konvencijama.

U sudu pored nosilaca sudijske funkcije radi i sudsko osoblje. Među njima izdvajaju se sekretar, sudijski pomoćnici, sudijski pripravnici i volonteri, koji svojim radom doprinose ažurnijem postupanju u predmetima, omogućuju strankama pristup sudu i pružaju im objašnjenja i opšte pouke o modalitetima ostvarivanja prava u postupku. U opis poslova radnog mesta sudijskog pomoćnika ubrajaju se asistiranje sudijama u radu, izrada nacrtu procesnih i meritornih odluka, analiza sudske prakse i obavljanje drugih poslova u skladu sa Zakonom o uređenju sudova i Sudskim poslovnikom. Osim toga, oni su zakonom autorizovani i da u pojedinim postupcima pred sudom i samostalno preduzimaju radnje, kako bi se postigla što veća efikasnost i rasteretile sudije, što je takođe i jedan od strateških ciljeva reforme pravosuđa. S tim u vezi, sudijski pomoćnici na osnovu člana 90. Zakona o vanparničnom postupku⁵⁾ u postupku raspravljajući zaostavštine mogu bez nadzora ili referisanja sudijama da uzimaju sve izjave volje i predloge učesnika, izuzev izjave o odricanju od nasleđa, zatim na osnovu člana 12. stav 3. Zakona o izvršenju i obezbeđenju⁶⁾ mogu da preduzimaju sudske radnje u izvršnom postupku ili postupku obezbeđenja itd. Pošto je uloga sudijskih pomoćnika veoma značajna i zbog obima samostalnih ovlašćenja, iste bi trebalo implementirati i u ustavnu materiju, tako što će se izmeniti član 142. stav 4. Ustava da glasi: **"U suđenju učestvuju sudije i sudijski pomoćnici, na način utvrđen zakonom."**

Iako na prvi pogled ambiciozan predlog ustavotvorcu, rezultat je savremene organizacije sudova, nastojanja da se poveća delotvornost postupka i potrebe za racionalnim korišćenjem kvalifikovanog kadra. Kauzalno, to bi vodilo i svrstavanju sudijskih i tužilačkih pomoćnika pod ingerenciju Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Ovi državni organi snabdeveni su ovlašćenjima za garantovanje samostalnosti i nezavisnosti sudova, odnosno javnog tužilaštva i donosioci su ključnih kadrovskih odluka o izboru, napredovanju ili prestanku javnih funkcija sudija ili javnih

tužilaca, odnosno zamenika javnih tužilaca. Tome prethodi i strateško planiranje i rešavanje problema u funkcionisanju pravosudnog sistema kroz redukovanje opterećenosti u radu sudova i javnih tužilaštava. Da bi kvalitetno i sistematično mogli time da se bave, moraju imati i nadležnost za rešavanje o pravima i obavezama pomoćnika. Sudijski i tužilački pomoćnici, kao *sui generis* državni službenici, trenutno se nalaze pod funkcionalnim okriljem ministarstva nadležnog za pravosuđe, koje donosi kadrovski plan, daje saglasnost na akte o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta, saglasnost na raspisivanje javnog konkursa za prijem saradnika na neodređeno vreme i saglasnost za prijem u radni odnos saradnika na određeno vreme, vrši isplatu zarade itd. Neophodno je da se sudijski i tužilački pomoćnici izuzmu iz opšteg režima državnih službenika i da njihov položaj, zvanja i vrednovanje budu ne samo regulisani posebnim zakonima, već da se odredbe tih posebnih zakona konkretizuju, radi njihove pune primene, što do sada nije bio slučaj. Kroz monitoring i odlučivanje o integraciji saradnika u sudove, odnosno javna tužilaštva, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca bi proširili nadležnost i osnažili kapacitet i sveobuhvatnije bi mogli da deluju na planu analiziranja i preduzimanja konkretnih mera za definisanje, a potom i popunjavanje optimalnog broja funkcionera i ustrojavanja njihove ravnomerne zaduženosti predmetima, jer su pomoćnici kategorija kandidata koja se karijerno opredelila za usavršavanje u sudovima i javnim tužilaštvima i kao takvi definitivno su i najozbiljniji i najkredibilniji kandidati za izbor na javne funkcije.

Prema postojećem rešenju iz člana 144. stav 1. Ustava predsednika Vrhovnog kasacionog suda, na predlog Visokog saveta sudstva, po pribavljenom mišljenju opšte sednice Vrhovnog kasacionog suda i nadležnog odbora Narodne skupštine, bira Narodna skupština. Međutim, od fundamentalne važnosti za eliminisanje svakog uticaja na sudsku vlast jeste isključivanje političkih tela iz postupka za izbor predsednika suda najviše instance. Analogno tome, trebalo bi izmeniti ovu odredbu Ustava tako da glasi: **"Predsednika Vrhovnog kasacionog suda, po pribavljenom mišljenju opšte sednice Vrhovnog kasacionog suda, bira Visoki savet sudstva."** Time se obezbeđuje puna nezavisnost u vršenju sudijske funkcije, koja i jeste jedna od suštinskih komponenta vladavine prava i suštinsko načelo pravne i demokratske države.

Nužno je i **isključivanje ustavne mogućnosti da se sudije koje se prvi put biraju na sudijsku funkciju biraju na probni period u trajanju od tri godine.** Ovakav izuzetak od načela stalnosti sudijske funkcije je i u prethodnom periodu naišao na poteškoće u primeni, jer nije blagovremeno donet podzakonski akt o vrednovanju rada sudija, te su sve

⁵⁾ Zakon o vanparničnom postupku, „Sl. glasnik SRS“, br. 25/82, 48/88 i „Sl. glasnik RS“, br. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13, 55/14, 6/15, 106/15.

⁶⁾ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, „Sl. glasnik RS“, br. 106/15, 106/16.

sudije na trogodišnjem mandatu izabrane na stalnu funkciju bez prethodne evaluacije rada. Međutim, u svakom trenutku Visoki savet sudstva ima mogućnost kontrole i nadzora nad radom sudije koji je prvi put izabran i raspolaže mehanizmima, kao što je npr. postupak za razrešenje, u kom može da isključi iz rada onog sudiju koji nezakonito ili nestručno obavlja svoj posao. U tom kontekstu preispitivanje odluke o izboru sudije koje se prvi put bira nema nikakav pozitivan efekat, niti važniji domašaj, te bi član 146. stav 2. Ustava trebalo brisati.

Predlog za izmenu i dopunu člana 147. Ustava o izboru sudija implicira brisanje **st. 1. i 2. Ustava, tako da postojeći stav 3. postane stav 1, uz izmenu tako da glasi: "Visoki savet sudstva, u skladu sa zakonom, bira sudije za obavljanje sudijske funkcije."** Član 147. stav 4. Ustava postaje **stav 2, uz izmenu tako da glasi: "Visoki savet sudstva odlučuje i o izboru sudija u drugi ili viši sud."** Dakle, reč je o proširenju nadležnosti Visokog saveta sudstva na samostalno odlučivanje kako o izboru sudije za prvi izbor, tako i o napredovanju u sud višeg ranga. Argument u prilog tome jeste i taj da Visoki savet sudstva u budućnosti treba da bude sastavljen od sudija profesionalaca koji će birati kandidate i za prvi izbor, a nakon sprovedenog transparentnog i objektivnog postupka i da intervenisanje od strane Narodne skupštine u vidu verifikacije dosadašnjeg predloga Visokog saveta sudstva osim političkog nema drugi efekat.

3. Visoki savet sudstva

Član 153. stav 3. Ustava, koji uređuje položaj, sastav i izbor članova Visokog saveta sudstva, propisuje koji predstavnici zakonodavne i izvršne vlasti učestvuju u radu Visokog saveta sudstva, a to su ministar nadležan za pravosuđe i predsednik nadležnog odbora Narodne skupštine. Pored njih, svojstvo člana po položaju ima i predsednik Vrhovnog kasacionog suda, a u sastav ovog državnog organa ulazi i osam izbornih članova koje bira Narodna skupština, u skladu sa zakonom. Trebalo bi **ukinuti članstvo po funkciji u Visokom savetu sudstva za ministra nadležnog za pravosuđe i predsednika nadležnog odbora Narodne skupštine**, jer ono predstavlja legalan vid upliva političkog uticaja u sudove, kako prilikom izbora i prestanka funkcije predsednika sudova i sudija, tako i prilikom odlučivanja o njihovim pravima i obavezama, napredovanju, disciplinskoj odgovornosti, vrednovanju rada i dr.

U pogledu člana 153. stav 4. Ustava, u skladu sa kojim izborne članove čine šest sudija sa stalnom sudijskom funkcijom, od kojih je jedan sa teritorije autonomnih pokrajina, i dva ugledna i istaknuta pravnik sa najmanje 15 godina iskustva u struci, od kojih je jedan advokat, a drugi profes-

sor pravnog fakulteta, **predlog je da se iz sastava Visokog saveta sudstva brišu svi oni koji ne vrše sudijsku funkciju, uključujući tu i advokata i profesora pravnog fakulteta, kao ugledne i istaknute pravnike sa najmanje 15 godina iskustva u struci.** Da bi efektivno i u punom sastavu mogao da vrši poslove iz svoje nadležnosti, Visoki savet sudstva mora biti, kao što je to rečeno, sastavljen jedino od lica koja vrše sudijsku funkciju. Sa prethodnim rešenjem je bilo dosta problema u praksi zbog načina izbora predstavnika advokature i profesure. Iako je, s jedne strane, moguće razumeti intenciju ustavotvorca prilikom uvrščivanja predstavnika pravnog fakulteta, koji bi na polju ostvarivanja nadležnosti Visokog saveta sudstva, koje se odnosi na normativnu delatnost mogao da pruži određeni doprinos, s druge strane, svrha delovanja predstavnika advokata u organu koji treba da garantuje samostalnost i nezavisnost sudijske funkcije i da odlučuje o izboru i prestanku sudijske funkcije je krajnje nejasna i izlišna.

Analogno predlozima za modifikaciju člana 147. Ustava, trebalo bi izmeniti i član 154. Ustava, tako da Visoki savet sudstva samostalno odlučuje o svakoj vrsti izbora na sudijsku funkciju, kao i o prestanku sudijske funkcije. Prema važećem ustavnom rešenju nadležnost Visokog saveta sudstva ogleda se u izboru i razrešenju sudije, u skladu sa Ustavom i zakonom, predlaganju Narodnoj skupštini izbor sudija prilikom prvog izbora na sudijsku funkciju, predlaganju Narodnoj skupštini izbor predsednika Vrhovnog kasacionog suda i predsednika sudova, u skladu sa Ustavom i zakonom, učestvovanju u postupku za prestanak funkcije predsednika Vrhovnog kasacionog suda i predsednika sudova, na način predviđen Ustavom i zakonom, obavljanju drugih poslova u skladu sa Zakonom o Visokom savetu sudstva⁷⁾.

Nezavisna i samostalna sudska vlast temelj je efikasnog pravosuđa. Svaki oblik uplitanja u domen odlučivanja suda od strane zakonodavnih i izvršnih organa, a posebno kada je reč o regrutovanju kandidata za sudije trebalo bi iskoreniti. Ukoliko bi bilo zadržano članstvo bilo kog predstavnika drugih vlasti ili pravničkih profesija egzistirala bi mogućnost vršenja neprimerenog ili nedozvoljenog uticaja ili pritiska na rad ili odlučivanje u sudskim predmetima, što nosi i rizik ometanja ostvarivanja osnovnih ljudskih prava građana. Najbolje rešenje u tom pravcu predstavlja obezbeđivanje da sastav Visokog saveta sudstva bude uniforman u smislu da ga čine isključivo sudije, bez ijednog izuzetka.

4. Javno tužilaštvo

Član 156. stav 1. Ustava bi trebalo dopuniti tako da glasi: "Javno tužilaštvo je **nezavisan** i samostalan državni organ koji goni učinioce krivičnih i drugih kažnjivih dela i predu-

⁷⁾ Član 13. Zakona o Visokom savetu sudstva, „Sl. glasnik RS“, br. 116/08, 101/10, 88/11, 106/15.



zima mere za zaštitu ustavnosti i zakonitosti." Inherentno je vrsti poslova koje obavlja javno tužilaštvo, ovlašćenjima da rukovodi predistražnim postupkom i sprovodi istragu da javno tužilaštvo bude nezavisno u vršenju poslova iz svog delokruga. **Potrebno je izmeniti i član 156. stav 2. Ustava tako da glasi: "Javno tužilaštvo vrši svoju funkciju na osnovu Ustava, opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, potvrđenih međunarodnih ugovora, zakona i propisa donetog na osnovu zakona."** Trenutno važeće rešenje, u kom su izostavljena opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava je u koliziji sa članom 194. Ustava, koji jasno predviđa piramidalnu strukturu domaćih i međunarodnih opštih pravnih akata. U skladu sa tim, podle Ustava, svi državni organi su u obavezi da primenjuju opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava, zatim potvrđene međunarodne ugovore, koji moraju biti u saglasnosti sa Ustavom, zakone i podzakonske akte, te je u tom pravcu neophodno izvršiti recenziju ustavnog teksta, radi upodobljavanja obaveze vršenja javnotužilačke funkcije stvarnom pravnom režimu, hijerarhiji normi i dejstvu unutrašnjih i međunarodnih izvora prava.

Osnovna manifestacija nezavisnosti i samostalnosti javnotužilačke funkcije jeste način izbora nosilaca javnotužilačke funkcije, te bi u skladu sa tim trebalo ovlastiti isključivo Državno veće tužilaca da odlučuje o izboru svakog javnog tužioca i zamenika javnog tužioca, ali i šefa hijerarhijski najvišeg javnog tužilaštva u Republici Srbiji - Republičkog javnog tužioca. U skladu sa tim, izbor Republičkog javnog tužioca od strane Narodne skupštine, a na predlog Vlade i pribavljeno mišljenje nadležnog odbora Narodne skupštine nosi latentnu opasnost od konstantnog političkog uticaja. Da bi se to predupredilo i ojačala nezavisnost i samostalnost javnog tužilaštva, potrebno je izmeniti član 158. stav 2. Ustava, tako da glasi: "Republičkog javnog tužioca bira Državno veće tužilaca."

Isto važi i za član 158. stav 5. Ustava, koji takav postupak i iste činioce predviđa prilikom prestanka funkcije Republičkog javnog tužioca. S tim u vezi je i član 160. st. 1. i 2. Ustava, koji uređuje odgovornost Republičkog javnog tužioca i javnih tužilaca i Narodnoj skupštini, što bi trebalo brisati. Polaganje računa za stručni rad šefa vrhovnog javnog tužilaštva i šefova svih ostalih javnih tužilaštva i izlaganje raspravi postignutih radnih rezultata u parlamentu ozbiljno narušava njihovu samostalnost, nezavisnost i profesionalni integritet.

Član 159. st. 2. i 5. Ustava je bitno izmeniti, tako da i javnog tužioca i zamenika javnog tužioca bira isključivo Državno veće tužilaca, a stav 6. brisati i u stavu 7. brisati "trajno obavljanje funkcije". Državno veće tužilaca, državni organ koji treba da jemči nezavisnost i samostalnost javnog tužilaštva, mora posedovati ekskluzivnu nadležnost prilikom izbora svih nosilaca javnotužilačke funkcije. U tom kontek-

stu, javnog tužioca treba da bira Državno veće tužilaca. Prema postojećem rešenju, Državno veće tužilaca sprovodi javni konkurs, ispituje ispunjenost kriterijuma stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti kandidata, i umesto da na osnovu rezultata postupka i izabere javne tužioce, ovlašćeno je da sačini rang listu i prosledi je u formi predloga Vladi. Vlada potom utvrđuje svoj predlog i upućuje ga Narodnoj skupštini, koja donosi odluku o izboru javnog tužioca. Očigledno je da je u sadašnjem trenutku uloga Državnog veća tužilaca u obezbeđenju garancija čak i samostalnosti javnih tužilaca oslabljena, jer ne donosi odluku o njihovom izboru. Što se zamenika javnih tužilaca tiče, Državno veće tužilaca paradoksalno donosi samostalno odluku o izboru zamenika na trajno obavljanje funkcije u istom ili drugom javnom tužilaštvu, dok prilikom prvog izbora sprovodi postupak, ocenjuje kriterijume i merila za izbor i sačinjavanjem rang liste kandidata i dostavljanjem predloga Narodnoj skupštini iscrpljuje svoju nadležnost. Narodna skupština odlučuje o izboru kandidata koji se prvi put biraju na javnotužilačku funkciju. U toj fazi su moguće različite političke opstrukcije, koje nesumnjivo dovode i do zastoja u radu javnog tužilaštva zbog prolongiranja odluke o izboru novog kadra.

U članu 159. Ustava treba dodati novi stav, koji bi glasio: "**Javno tužioca i zamenika javnog tužioca zamenjuju tužilački pomoćnici, u skladu sa zakonom**". Budući da je od donošenja Zakonika o krivičnom postupku iz 2013. godine izričito omogućeno tužilačkim pomoćnicima da preduzimaju radnje u skraćenom postupku,⁸⁾ što je dovelo do delegacije procesnih ovlašćenja sa javnog tužioca i zamenika javnog tužioca i na tužilačkog pomoćnika, a sve iz razloga efikasnosti i rasterećivanja posla nosilaca javnotužilačke funkcije, opravdano je uvesti i tužilačke pomoćnike kao ustavnu kategoriju, ne kao nosioce javnotužilačke funkcije, nego kao lica unutar javnog tužilaštva koja vrše poslove krivičnog gonjenja u skraćenom krivičnom postupku.

5. Državno veće tužilaca

U članu 164. stav 1. Ustava bi prvenstveno trebalo dopuniti definiciju Državnog veća tužilaca predviđajući da je to nezavisan i samostalan državni organ koji obezbeđuje i garantuje nezavisnost i samostalnost javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca u skladu sa Ustavom. Jedna od osnovnih instrumenata nezavisnosti i samostalnosti u radu ovog državnog organa podrazumeva **isključivanje iz njegovog sastava članova po položaju** - ministra nadležnog za pravosuđe i predsednika nadležnog odbora Narodne skupštine, kao i **izbornih članova** - dva ugledna i istaknuta pravnik sa najmanje 15 godina iskustva u struci, od kojih je jedan advokat, a drugi profesor pravnog fakulteta. Što se

⁸⁾ Član 48. stav 1. Zakonika o krivičnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14.

tiče predstavnika izvršne i zakonodavne vlasti, njihova aktivnost u donošenju odluka koje se tiču izbora ili prestanka javnotužilačke funkcije, napredovanja, disciplinske odgovornosti ili razrešenja tužilaca vodi prebacivanju poluga odlučivanja sa stručne osposobljenosti na teren političke podobnosti i lobiranja. Advokati, kao predstavnici pravničke profesije, kao i profesori pravnog fakulteta, ne treba da budu regrutovani za članove Državnog veća tužilaca, što je praksa i pokazala, jer je sa njihovim izborom bilo dosta odugovlačenja. Predlog je, dakle, da jedino nosioci javnotužilačke funkcije budu članovi Državnog veća tužilaca i da se kroz takav jedinstven sastav poveća institucionalni kapacitet ovog organa.

Trebalo bi iz prethodno navedenih razloga izmeniti i član 165. Ustava i harmonizovati nadležnost Državnog veća tužilaca. Neprimereni uticaji politike mogu biti otklonjeni davanjem širih ovlašćenja Državnom veću tužilaca time što će samostalno vršiti sve poslove iz svoje nadležnosti. Neće biti samo predlagač odluka, nego i donosilac, kao što npr. bira zamenike javnog tužioca za trajno obavljanje funkcije zamenika javnog tužioca, tako da odlučuje o kandidatima za prvi izbor za zamenika javnog tužioca. Postojeće rešenje je nekonzistentno, premda se zamenik javnog tužioca koji se prvi put bira na tu funkciju na relativno kratak mandatni period bira teže (Državno veće tužilaca ga samo predlaže, a Narodna skupština ga bira) od zamenika javnog tužioca koji se bira za trajno obavljanje funkcije (bira ga Državno veće tužilaca).

6. Pravosudna akademija

U poslednje vreme pojavila se velika tenzija oko pojedinih predloga za izmenu ustavnog okvira, koji se odnose na uvođenje Pravosudne akademije u novi Ustav. Veliku rezervu s tim u vezi izrazilo je pre svih Udruženje sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije, kao i o bilo kakvoj diskusiji na temu o Pravosudnoj akademiji u kontekstu ustavnih promena u pravosuđu. Postavlja se više pitanja s ciljem iznalaženja opravdanog osnova za navedene težnje: *Čime se Pravosudna akademija kvalifikovala da postane deo Ustava i po kojim svojstvima se izdvaja od drugih javnih ustanova da bi je trebalo podići na ustavni pijedestal? *U koju glavu Ustava bi je uopšte trebalo sistematizovati i koji suštinski kapacitet ima ova ustanova da se za razliku od brojnih drugih organa državne uprave uopšte povede rasprava o takvim predlozima, a onda i o njenoj konstitucionalizaciji?!

Odgovori koji se nameću na ova pitanja svode se na konstataciju da bi nužno, bilo potrebno, od predloga da Pravosudna akademija postane deo Ustava hitno odustati, iz sledećih razloga:

- **Pravosudna akademija je javna ustanova za stručno usavršavanje sudija, tužilaca i sudijskih i tužilačkih pomoćnika**, na čije se unutrašnje uređenje i poslove primenjuje Zakon o javnim službama⁹⁾, te je po samoj svojoj definiciji deo izvršne vlasti;
- kad je reč o organima Pravosudne akademije, **Upravni odbor** čine tri člana koje **imenuje Vlada**, od kojih je jedan državni sekretar u ministarstvu nadležnom za pravosuđe zadužen za stručno usavršavanje zaposlenih u pravosuđu, a jedan iz reda zaposlenih u Pravosudnoj akademiji, četiri člana imenuje Visoki savet sudstva iz reda sudija i dva Državno veće tužilaca iz reda tužilaca.¹⁰⁾ Direktora Pravosudne akademije¹¹⁾ i 15 članova Programskog saveta bira i razrešava Upravni odbor¹²⁾; zbog ovakvog **mešovitog, heterogenog sastava sa izraženim uticajem predstavnika izvršne vlasti**, evidentno je da **Pravosudna akademija nema autonomni institucionalni kapacitet, već je vode i njome upravljaju Vlada i ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa. Samim tim, ona je ne samo po zakonskoj definiciji, nego i zbog načina ustrojenja, imenovanja i sastava organa upravljanja integralni i neodvojivi deo izvršne vlasti.**
- delatnost Pravosudne akademije se sastoji u **organizovanju i sprovođenju programa stručnog usavršavanja od sudija i tužilaca do izvršitelja i javnih beležnika**,¹³⁾
- od osnivanja Pravosudne akademije do danas **nisu se posebno izdvojili obuke ili seminari** bilo za sudije, tužioce, saradnike ili ostale zaposlene u sudovima ili javnim tužilaštvima, čiji uticaj na razjašnjenje spornih pravnih pitanja u praksi bi bio posebno značajan; naprotiv, uglavnom nisu ni organizovane obuke za saradnike, a njihova prijava na učestvovanje u seminarima za sudije i tužioce je bila skopčana sa opstrukcijama od strane Pravosudne akademije, uz obrazloženje da su takvi programi isključivo namenjeni nosiocima sudijske ili javnotužilačke funkcije i takva praksa je do skora postojala;
- ni programi edukacije za sudije i tužioce nisu bili kontinuirani, niti su imali veći značaj, jer su uglavnom bazirani na prezentovanju novih zakonskih rešenja, bez konstruktivnih predloga za rešavanje složenih pravnih pitanja ili problema u primeni;
- iako je samo jedna od delatnosti u okviru zakonom utvrđene nadležnosti sprovođenje početne obuke za

⁹⁾ Zakon o javnim službama, „Sl. glasnik RS”, br. 42/91, 71/94, 79/05, 83/14.

¹⁰⁾ Član 7. stav 2. Zakona o Pravosudnoj akademiji, „Sl. glasnik RS”, br. 104/09, 32/14, 106/15.

¹¹⁾ Član 9. stav 1. tačka 3) Zakona o Pravosudnoj akademiji.

¹²⁾ Član 9. stav 1. tačka 4) Zakona o Pravosudnoj akademiji.

¹³⁾ Član 5. Zakona o Pravosudnoj akademiji.



kandidate koji su položili pravosudni ispit¹⁴⁾, može se konstatovati da je rad Pravosudne akademije na to bilo pretežno i usmeren;

- uprkos legislativnim intervencijama u Zakonu o Pravosudnoj akademiji, Zakonu o uređenju sudova i Zakonu o javnom tužilaštvu za obezbeđenje primata u izboru svršenim polaznicima početne obuke na Pravosudnoj akademiji i samim tim favorizovanja Pravosudne akademije kao neprikosnovenog edukativnog centra, Ustavni sud je doneo odluku o neustavnosti takvih zakonskih normi i jasno ukazao da tendencije o stvaranju neoborivih referenci na polju stručnosti i osposobljenosti po programu Pravosudne akademije i garantovanje svršenim polaznicima početne obuke izbora za sudije ili javne tužioce nisu ostvarive, niti dozvoljene u izbornom sistemu u Republici Srbiji;
- Pravosudna akademija **nema ulogu u stupanju na pravosudne funkcije**, s obzirom na to da su sve kompetencije u vezi sa stupanjem na sudijsku ili javnotužilačku funkciju Ustavom i zakonima povereni Visokom savetu sudstva i Državnom veću tužilaca;
- nisu predviđeni isti uslovi za kandidate koji konkurišu na oglasu za prvi izbor na pravosudne funkcije, već praktično postoji dualni sistem, jedan za svršene polaznike početne obuke na Pravosudnoj akademiji, koji ne polažu test provere stručnosti i osposobljenosti, i drugi za sve ostale prijavljene, koji su dužni da polažu pismeni test da bi se kvalifikovali za narednu fazu postupka - obavljanje razgovora sa kandidatima;
- nasuprot ovakvom preferencijalnom položaju svršenih polaznika Pravosudne akademije sudijski i tužilački pomoćnici nisu njihovi oponenti, već konkurenti u postupku izbora za sudije i zamenike javnih tužilaca.

Svi navedeni, kritički analizirani parametri upućuju na zaključak da Pravosudna akademija za svojih punih sedam godina postojanja nije postigla zadovoljavajuće rezultate i nije uspjela da izgradi adekvatan, pouzdan i konzistentan sistem za sprovođenje zakonom utvrđenih nivoa obuka. Definitivno je da su edukacije korisne, ali ona nije u Republici Srbiji isključivi organizator stručnih programa, jer se time uspešno bave i državni organi, strane organizacije itd. Vrlo je i diskutabilno kakav doprinos profesionalnom, nezavisnom, nepristrasnom i efikasnom obavljanju sudijske i tužilačke funkcije i stručnom i efikasnom obavljanju poslova sudskog i tužilačkog osoblja je od osnivanja Pravosudna akademija uopšte imala?! Ako ga je i imala, on je minoran i zanemarljiv iz ugla zaposlenih u pravosuđu.

Naprotiv, došlo je u proteklih sedam godina do raznoraznih spornih situacija i to ne samo za pravosuđe u celini, nego i za svršene polaznike početne obuke na Pravosudnoj akademiji, koji su prekinuli svoje radne odnose na neodređeno vreme u sudovima ili javnim tužilaštvima i zasnovali radne odnose na određeno vreme u Pravosudnoj akademiji, a po okončanju obuke većina njih nije uspjela da uđe u pravosudni sistem. Uprkos činjenici da je u skladu sa Nacionalnom strategijom reforme pravosuđa za period od 2013-2018. godine kao jedna od važnih strateških smernica za izbor nosilaca pravosudnih funkcija postavljena završena početna obuka na Pravosudnoj akademiji, ne treba zanemariti pre svega da je ta **Strategija politički plan, a ne pravni akt.**¹⁵⁾ Takođe, prilikom njenog donošenja nije uzet u obzir broj sudijskih i tužilačkih pomoćnika, vrsta poslova koji oni obavljaju, niti su njihova uloga i budućnost bili predmet analize. Otvaralo bi se i pitanje domašaja završene početne obuke na Pravosudnoj akademiji u postupku izbora na funkciju, načina rangiranja kandidata i njene ocene od strane Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca u slučaju da je ta obuka kredibilna i sveobuhvatna, što zasigurno za sada nije...

Stoga, trebalo bi predvideti jezgrovit plan mera za reviziranje i modifikaciju sastava, odgovornosti i nadležnosti Pravosudne akademije i statusa njenih korisnika, uz uvažavanje svih kategorija koji su deo pravne tradicije srpskog pravosudnog sistema, kao što su sudijski i tužilački pomoćnici i njihovih stečenih prava. Sačinjavanjem posebne platforme o rešavanju statusa zainteresovanih učesnika uz uvažavanje i vrednovanje dugogodišnjeg radnog iskustva saradnika i redefinisane statusa Pravosudne akademije, tako da postane nezavisna uz eliminisanje delovanja predstavnika političkih struktura, moguće je obezbediti jednak pristup izbornim funkcijama. Analogno tome, Pravosudna akademija u Republici Srbiji može postati respektabilna institucija, koja će sprovoditi obuke i izdavati sertifikate o završenim obukama relevantne za predlaganje kandidata za izbor funkcionera, ali samo uz ustanovljavanje prelaznog perioda ne kraćeg od pet godina, koji je krajnje nužan za konsolidaciju njene delatnosti. Do tada svaki predlog da Pravosudna akademija postane deo ustavne materije se može smatrati ishitrenim, neadekvatnim¹⁶⁾ i neutemeljenim, baziranim na partikularnim interesima pojedinih političkih grupa.

¹⁴⁾ Čl. 25-40. Zakona o Pravosudnoj akademiji.

¹⁵⁾ V. Petrov, Predlozi za reformu Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe - preispitivanje nacionalne strategije, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 2014, str. 98.

¹⁶⁾ Đ. Marković, Nezavisnost sudstva u Republici Srbiji - predlozi za izmenu ustavnog okvira za izbor sudija i prestanak sudijske funkcije, Srpska politička misao, 2017, str. 219.

7. Zaključak

Nesporo je da je u domenu pravosudnog sistema neophodna ustavna reforma. Takva parcijalna izmena najvišeg pravnog akta mora imati pozitivne efekte, među kojima su najvažniji postizanje suštinske nezavisnosti sudske vlasti, uvođenje nezavisnosti javnog tužilaštva i isključivanje predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti iz sastava Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca.

U toj velikoj borbi iz stručne, javne i političke diskusije ne treba izostaviti sudijske i tužilačke pomoćnike, koji su in-filtrirani u sudsku, odnosno javnotužilačku organizaciju. Marginalizovanje njihovih rezultata odvelo je pravosuđe

Republike Srbije u ćorsokak i produžilo njegovo kadrovsko osnaživanje u proteklom periodu. Kompetentni, perspektivni, talentovani i nezavisni ljudi koji će donositi kvalitetne odluke, argumentovano zastupati javnu optužbu i uspostaviti proaktivnu i jasnu komunikaciju sa učesnicima u postupku i građanima od prioritete su važnosti za uspostavljanje stabilnog i delotvornog pravosudnog sistema. Samo rešenja koja odgovaraju postojećoj pravnoj stvarnosti uz poštovanje prava sudijskih i tužilačkih pomoćnika i odustajanje od zahteva za konstitucionalizaciju Pravosudne akademije mogu dovesti do studiozne izmene ustavnog okvira, koji će predstavljati bazu za unapređenje pravosudnog sistema u Republici Srbiji. •



PREDSTAVITE SE
STRUČNO
I KVALITETNO
VAŠIM
POTENCIJALNIM
KLIJENTIMA

**REGISTRUJTE
SE BESPLATNO!**

www.nadjiadvokata.com



USTAVNE PROMENE I REFORMA JAVNOG TUŽILAŠTVA U SRBIJI



Nenad Stefanović
Udruženje javnih tužilaca
i zamenika javnih tužilaca Srbije

Uvod

Kao odgovor na izazove za unapređenje sistema pravosuđa i pokazatelj spremnosti države da odgovori na zahteve građana za poštovanjem vladavine prava i nezavisnim, nepristrasnim, odgovornim i efikasnim pravosudnim sistemom, Narodna skupština Republike Srbije donela je 1. jula 2013. godine Strategiju reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine. U Strategiji su, između ostalog, izneti nedostaci i problemi koji se odnose na oblast javnog tužilaštva, a kao preduslov sprovođenja reforme prepoznata je i potreba za izmenom ustavnog okvira u delovima koji se odnose na način izbora nosilaca javnotužilačke funkcije i članova Državnog veća tužilaca.

Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine Vlade Republike Srbije (nadalje: Akcioni plan) predviđene su pripreme aktivnosti za izmenu ustavnog okvira u pravcu isključenja Narodne skupštine iz procesa izbora javnih tužilaca, odnosno zamenika javnih tužilaca, kao i članova Državnog veća tužilaca. Takođe je predviđena promena sastava Državnog veća tužilaca u pravcu isključenja predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti iz članstva u ovom telu. U procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji Akcionim planom za poglavlje 23, a u skladu s preporukama iz Izveštaja o skriningu, predviđeno je da se izvrši temeljna analiza postojećih rešenja i mogućih amandmana na Ustav imajući u vidu preporuke Venecijanske komisije i evropske standarde da bi se obezbedile nezavisnost i odgovornost

pravosuđa. Navedene promene bi, pored ostalog, trebalo da obezbede da sistem odabira, predlaganja, izbora, premeštaja i prestanka funkcije javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca bude nezavisan od političkog uticaja. Takođe, Državno veće tužilaca trebalo bi da bude ojačano, a njegov sastav da bude mešoviti i bez učešća Narodne skupštine.

Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije zajedno sa ostalim strukovnim udruženjima i nevladinim organizacijama započelo je tzv. javnu debatu u organizaciji Ministarstva pravde o promenama ustava. Nakon nekoliko održanih okruglih stolova u Beogradu, Kragujevcu i Nišu u periodu od juna do oktobra 2017. godine, odlučili smo da napustimo raspravu iz razloga što se diskutovalo o temama koje je ministarstvo nametalo, kao što je stručnost sudija i tužilaca, sudska praksa, Pravosudna akademija, za koje teme smatramo da nisu ustavna materija i kojim temama ministarstvo pravde pokušava da izbegne raspravu o ključnoj temi zbog koje i ulazimo u postupak izmena Ustava, a to je na koji način isključiti politiku iz postupka izbora sudija i tužilaca i na taj način na prvom mestu građanima Republike Srbije povratiti narušeno poverenje u pravosudne institucije i ispuniti zahteve iz Poglavlja 23. Kada ministarstvo pravde objavi tekst nacrtu Ustava strukovna udruženja će uzeti svoje učešće u debati, do tada smatramo da ne treba davati legitimitet raspravi bez ikakve poente.

U daljem tekstu osvrnuću se na probleme sadašnjeg ustavnog položaja javnotužilačke organizacije, međunarodnih standarda i naših očekivanja u vezi javne debate o ustavnim promenama.



Položaj javnog tužilaštva u Srbiji

Ustav Republike Srbije od 2006. godine definiše javno tužilaštvo kao "samostalan državni organ koji goni učinioce krivičnih i drugih kažnjivih dela i preduzima mere za zaštitu ustavnosti i zakonitosti". Dakle, radi se o "istorijskoj" definiciji koja ne opredeljuje pravnu prirodu javnog tužilaštva.

Ukoliko se pažljivo analiziraju i sistemski tumače norme Ustava o javnom tužilaštvu može se zaključiti da **Ustav određuje javno tužilaštvo kao samostalan organ Narodne skupštine koji je funkcionalno povezan sa izvršnom vlašću posredstvom Vlade, kao nosioca ove grane vlasti.** Zaključak da je tužilaštvo organ Narodne skupštine, pre svega, proističe iz člana 160. Ustava koji kaže da Republički javni tužilac, kao najviši tužilac u hijerarhiji, za svoj rad odgovara Narodnoj skupštini, dok svi ostali javni tužioci odgovaraju i Narodnoj skupštini i višem javnom tužiocu. Kada tome dodamo da Narodna skupština bira zamenike javnih tužilaca, a na predlog Vlade javne tužioce (šefove tužilaštava), a da je Državno veće tužilaca organ Narodne skupštine, onda je jasno da je iznet zaključak o pravnoj prirodi i položaju tužilaštva u odnosu na Vladu i Narodnu skupštinu nepo- bitno tačan.

Državno veće tužilaca (dalje: DVT) je poseban organ Narodne skupštine zadužen da obezbeđuje i garantuje samostalnost javnih tužilaca¹⁾ i zamenika javnih tužilaca. Ustav u članu 164. kaže da je Državno veće tužilaca samostalan organ koji obezbeđuje i garantuje samostalnost javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Iz ovako formulisanog teksta moglo bi da se zaključi da se radi o organu tužilačke samouprave. Međutim, činjenica da tužioci prema slovu Ustava nemaju uticaj na izbor članova Državnog veća tužilaca, kao i da većinu članova Veća bira Narodna skupština ukazuje da se u ustavnom smislu radi o specifičnom organu Narodne skupštine u kome većinu čine javni tužioci i zamenici javnih tužilaca.

Istini za volju, ustavno rešenje je „poboljšano“ Zakonom o Državnom veću tužilaca koji predviđa postupak izbora kandidata za izborne članove Državnog veća tužilaca iz reda javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, sa idejom da naknadni izbor u Narodnoj skupštini bude neka vrsta političke potvrde (davanje legitimiteta od predstavnika naroda) odnosno parlamentarna legitimizacija kandidata koji su u prethodnom izbornom procesu dobili poverenje svojih kolega.

Ustav određuje organe zadužene za izbor, ali ne normira proceduru niti utvrđuje kriterijume za izbor, napredovanje i razrešenje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca već, se to po logici stvari prepušta zakonu. S obzirom na to da Ustavom

nisu određena pravila procedure, kriterijumi za izbor, napredovanje i razrešenje to je delom učinjeno Zakonom o javnom tužilaštvu i Zakonom o Državnom veću tužilaca.

Oglas izbora javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca koji se biraju prvi put sprovodi DVT, tako što najbolje rangirane kandidate na oglasu predlaže narodnoj skupštini (zamenici javnog tužioca - prvi izbor) odnosno Vladi koja predlaže skupštini jednog ili više kandidata za izbor (javni tužioci).

U maju mesecu 2017. godine u tada aktuelnom oglasu za izbor šefova tužilaštava i predsednika sudova mogli smo da se uverimo o kakvom lošem rešenju se radi, kad je u pitanju parlamentarna legitimizacija, iz razloga što su narodni poslanici odbili da glasaju za predložene kandidate od strane DVT i ta tužilaštva su ostala u vf stanju. Nameće se zaključak da predloženi kandidati nisu bili politički podobni za starešine javnih tužilaštava, a osnovni zahtev Venecijanske komisije je isključiti politiku iz postupka izbora sudija i tužilaca.

Međunarodni standardi i tužilaštvo

Ako način izbora, napredovanja i razrešenja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca i karakter organa koji odlučuju o ovim pitanjima uzmemo kao bitne elemente položaja javnog tužilaštva kao službe Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope (2000) 19 pod nazivom "Uloga javnih tužilaca u krivičnom pravnom sistemu" i "Uputstva o ulozi javnih tužilaca (advokata)" predstavljaju najvažnije dokumente u kojima su sadržani međunarodni standardi o položaju javnih tužilaca. Iako ovi međunarodni dokumenti na uopšten način govore o položaju javnih tužilaca i o organima zaduženim da odlučuju o statusu javnih tužilaca, u tim dokumentima su ipak sadržani standardi u pogledu položaja javnog tužilaštva. Tako recimo, kod nas često citirana **Preporuka** Komiteta Ministara Saveta Evrope od 6. oktobra 2000. godine "Uloga javnih tužilaca u krivičnom pravnom sistemu" kaže **"da izbor, odnosno postavljenje, odnosno regrutovanje tužilačkog kadra mora da bude uređeno i obavljeno u fer i nepristrasnoj proceduri, koja će se suprotstaviti svakom pokušaju pritiska, tj. pristupa, koji bi favorizovao interese određenih grupa"**. U Preporuci se insistira da karijera i napredovanje tužilaca zavisi od **objektivnih i poznatih kriterijuma zasnovanim, pre svega, na stručnosti i iskustvu**. Na sličan način o položaju tužilaca govore i Uputstva o ulozi tužilaca UN usvojena u Havani, 1990. godine.

Četvrta konferencija Vrhovnih tužilaca Evrope ide dalje od Preporuke Saveta Evrope i pravilno ukazuje da je nepristranost javnih tužilaca u vršenju funkcije u direktnoj vezi sa procedurom izbora i napredovanja tužilaca, a posebno

¹⁾ Mada je predviđeno da Državno veće tužilaca obezbeđuje i garantuje samostalnost javnih tužilaca Ustav nije normirao bilo kakve nadležnosti ovog organa u postupku predlaganja i izbora javnih tužilaca.



da je uslovljena karakterom organa koji donose odluku o karijeri tužilaca.

Dokumenti međunarodnih subjekata ne izjašnjavaju se o **prirodi organa** koji bi trebalo da odlučuje o pristupu tužilačkoj profesiji, a potom i o položaju tužilaca, sasvim je jasno da lične i stvarne garancije samostalnosti tužilaca, kao bitan uslov **profesionalizma i delotvornosti** tužilaštva najpre može da osigura tužilački savet ili neko analogno telo. Premda je pretežno sastavljeno od tužilaca i zamenika, Državno veće tužilaca nije organ tužilačke samouprave, već organ Narodne skupštine tako da ostaje bojazan da taj organ neće moći da se odupre pritisku spolja i da obezbedi da se o izboru i razrešenju zamenika tužilaca odlučuje saglasno Preporuci (2000) 19.

Mišljenja evropskih stručnjaka su podeljena oko toga koji su tužilački sistemi primereniji imajući u vidu ulogu tužilaštva u krivičnompravnom sistemu. Da li su to sistemi u kojima javni tužilac ima potpunu samostalnost od parlamenta i vlade ili u kojima je javni tužilac u određenoj meri podređen parlamentu ili vladi? Tu dilemu odražava i Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope R (2000) 19. Zaključak koji se na kraju može izvesti da je Ustav Republike Srbije svojim rešenjima "odškrinuo vrata" političkom uticaju na tužilaštvo i sami tim otežao implementaciju standarda sadržanih u preporukama Saveta Evrope i drugim međunarodnim dokumentima koji govore o položaju i funkcionisanju tužilaštva pa je i iz tog razloga potrebno da se postojeći Ustav menja.

Javna debata u vezi promena Ustava

Strukovna udruženja imaju primedbe na postojeću debatu o promeni Ustava. Smatraju da ona ne otvara mogućnost za suštinsku debatu i sučeljavanje mišljenja oko ključne teme - eliminisanje političkog uticaja na pravosuđe. Debata treba da podrazumeva sučeljavanje argumenata i približavanje stavova radi postizanja konsenzusa. Sadašnja debata predstavlja iščitavanje stavova i predloga koji su prethodno napisani od strane civilnog sektora u čemu ministarstvo učestvuje na nivou pružanja tehničke pomoći, bez ikakvog iznošenja stavova. Ustav se menja zbog zahteva za eliminisanjem političkog uticaja na pravosuđe, a politički predstavnici na tu temu mudro čute. Umesto ove teme, nude nam niz drugih tema o kojima treba da razgovaramo, a koje po značaju nisu ustavna materija, niti su bile do sada.

Kakva debata treba da bude:

- prvo da utvrdimo zašto menjamo Ustav i da li postoji opšti konsenzus o potrebi eliminacije političkog uticaja na pravosuđe
- trenutno postoji politički uticaj i on ne samo da je legalan, već se na žalost, zbog niskog stepena demokratske kulture smatra i legitimnim

- debata na ovu temu, pre svega, zahteva jasan stav političke elite o tome da li je politika spremna da se ove moći odrekne, kao i demonstraciju političke volje da se uzdrže od njene upotrebe
- za demonstraciju ove političke volje nije neophodna promena Ustava. I prema sadašnjim pravnim okvirima politika može da se odrekne dela moći u odnosu na pravosuđe, pa to ni ne pokušava da učini.
- mi za sada nemamo ni debatu koja bi se suštinski bavila ovim pitanjem. Umesto toga, kandidovane su teme koje su veoma značajne za pravosuđe, ali su od sekundarnog značaja za Ustav.

Strukovne organizacije - Udruženje tužilaca Srbije, Društvo sudija Srbije, Centar za pravosudna istraživanja, Udruženje sudijskih i tužilačkih pomoćnika kao i respektabilne organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava u sudskim postupcima i drugim temama u vezi pravosuđa - Beogradski centar za ljudska prava i Komitet za ljudska prava - JUKOM su imali primedbe na debatu. Naši stavovi u pogledu izmene Ustava su prilično bliski.

Treba napomenuti da u debati učestvuju i druge organizacije - dobar deo njih je novijeg datuma i bez značajnijih iskustava u radu sa pravosuđem. Neki od predloga tih organizacija su sa našeg stanovišta zabrinjavajući iz razloga što uvode moguće nove uticaje politike, odnosno vrše relokaciju političkog uticaja sa parlamenta i Vlade RS, na pravosuđe kroz različite mehanizme - dekret ili ukaz predsednika republike kojim će se potvrđivati odluke DVT odnosno izbor i napredovanje tužilaca, Pravosudna akademija, kao jedini način ulaska u pravosuđe, da se smanji broj članova Državnog veća tužilaca koji dolaze iz redova nosilaca javnotužilačke funkcije, kako bi mogli da budu preglasavani od "uglednih pravnika", uvođenje sudske prakse kao izvora prava i sl.

Zaključak i predlozi struke

Uprkos, uopštenosti međunarodnih dokumenta i različitim uporednim zakonodavnim rešenjima o izboru tužilaca i tužilačkih saveta, nema sumnje da i međunarodni dokumenti i napredna zakonodavstva upućuju na zaključak da je način izbora tužilaca i izbornih članova Državnog veća tužilaca u Republici Srbiji neodgovarajući. Očekivana ustavna reforma pravosuđa u Srbiji zato bi morala da dovede do ustavnog preoblikovanja postupka izbora nosilaca javnotužilačke funkcije i izbornih članova Državnog veća tužilaca. Način izbora izbornih članova Veća iz reda tužilaca morao bi da obezbedi njihov puni demokratski legitimitet, tako što bi izborni članovi bili birani na neposrednim i tajnim izborima na osnovu jednakog prava glasa. Izborne nadležnosti DVT su ograničene, čak i u poređenju sa tužilačkim savetima u regionu. Državno veće tužilaca, sa druge strane, ima opseg finansijskih ovlašćenja sličan znatnom broju

tužilačkih saveta u Evropi. Izmene Ustava, takođe bi trebale da prošire izborne nadležnosti Veća, na prvom mestu prvi izbor zamenika javnih tužilaca i izbor javnih tužilaca (predlog struke je promena naziva zamenika javnih tužilaca u javne tužioce a javnih tužilaca u glavne tužioce) dok bi u pogledu finansijskih nadležnosti trebalo obezbediti finansijsku samostalnost Veća i finansijsku samostalnost javnog tužilaštva.

Prema važećem rešenju javno tužilaštvo je organ sa monokratskim uređenjem. Suština monokratskog principa je da je tužilac nosilac-titular svih poslova, dok su zamenici tužioca nosioci neke vrste "generalnog tužilačkog punomoćja" dakle, oni su zastupnici javnog tužioca sa delegiranim procesnim i drugim ovlašćenjima. Budući Ustav bi trebalo da nagovesti, a Zakon da detaljno uredi sasvim drugačiji koncept od sadašnjeg prema kome bi funkciju tužilaštva vršili zamenici javnog tužioca i javni tužilac. Shodno novom konceptu, potrebno je promeniti i nazive nosilaca javnotužilačkih funkcija. Tako, sadašnji zamenici javnog tužioca bi se zvali javni tužioći, a sadašnji javni tužilac bi se zvao glavni javni tužilac. Sadašnji Republički javni tužilac bi se zvao Vrhovni javni tužilac. U tako organizovanom tužilaštvu glavni javni tužilac rukovodi radom, predstavlja tužilaštvo i ima hijerarhijska ovlašćenja, ali nije jedini posednik tužilačkog zvanja. Promenjeni model porazumevao bi da se glavni javni tužilac bira iz redova javnih tužilaca.

Prekomerna hijerarhija i centralizacija predviđena sadašnjim ustavnim odredbama i Zakonom o javnom tužilaštvu, nije ishodište potrebe da tužilaštvo efikasno vrši funkciju krivičnog gonjenja, već rezultat uporne primene sovjetskog modela prokurature. Ovako postavljena načela centralizma i hijerarhije potiskuju u drugi plan unutrašnje mogućnosti, pretvarajući javne tužioce i zamenike u obične činovnike. Zbog toga, buduće zakonsko sužavanje načela hijerarhije i centralizacije mora da bude propisano novim Ustavom, čime bi najviši propis RS predvideo promene u ustrojstvu javnog tužilaštva u smeru umeravanja centra-

lizma i hijerarhije u tužilaštvu. Novi ustavni koncept javno tužilaštvo treba da tretira kao nezavistan i samostalan pravosudni organ čija je dužnost da radi na "rasejavanju pravde" zajedno sa sudovima u okviru svoje nadležnosti, ograničen nadležnošću sudova.

Predloženo je da izbor glavnih javnih tužilaca i javnih tužilaca bude u nadležnosti pravosudnog saveta (tužilačkog saveta) kao profesionalnog tela i tela koje nije politizovano.

U pogledu izbora članova samoupravnih tela tužilaca (DVT) uobičajen je stav da članove saveta iz javnog tužilaštva biraju sami tužioći, na demokratskim izborima, kao i da članovi iz reda tužilaca čine većinu u savetu.

Treba napomenuti da nema opravdanja za postojeće rešenje tzv. **prvi izbor zamenika javnih tužilaca u trajanju od tri godine**, tim pre što ne postoji nikakva razlika u nadležnostima između onih nosilaca javnotužilačke funkcije koji su na stalnoj funkciji i onih koji su birani na period od tri godine. Uvođenje nosilaca pravosudnih funkcija koji su na "probnom radu" je krajnje problematičan i sa stanovišta poverenja građana u pravosuđe. Sa druge strane, ovakvo postojeće rešenje nije dalo skoro nikakve pozitivne efekte. Ukoliko je svrha postojećeg rešenja bila provera kvaliteta rada zamenika javnih tužilaca, napominjem da je istu svrhu moguće postići jačanjem mehanizama disciplinskih procedura i vrednovanja rada

Ukoliko ne postignemo jasan konsenzus o potrebi eliminacije političkog uticaja na pravosuđe i ukoliko se politička većina jasno ne odrekne moći koju ima u odnosu na pravosuđe, potpuno je svejedno da li ćemo menjati Ustav ili ne.

Ukoliko Ustav menjamo samo zbog poglavlja 23, a bez stvarne političke volje za promenom, tada nam se može desiti da ćemo gromoglasno politiku da izbacimo iz pravosuđa na velika vrata, a istovremeno otvaramo sve prozore da politika u pravosuđe slobodno uđe. •





SUDIJA APELACIONOG SUDA U BEOGRADU DR MIODRAG MAJIĆ GOVORI O USTAVNIM PROMENAMA

Navedeni tekst i fotografija je preuzet sa bloga sudije dr Miodraga Majića

Ustav označava branu, prepreku samovolji vlasti, kočnicu apsolutizmu i neotuđivoj, animalnoj težnji čoveka da pokori drugog čoveka i potčini ga sopstvenoj volji. Čak i kada u određenom društvu njegove odredbe nisu poštovane, značajno je da one postoje i da budu postavljene tako da garantuju što je moguće viši stepen slobode. Jer, čak i kada im se ne povinuju, postojanje ovih odredbi onespokojava i najmoćnije i pravnim ograničenjima najnesklonije države i pojedince.

Srbija je u prilici da po prvi put u višedecenijskoj istoriji, a moguće i od svog nastanka, u Ustavu postavi temelje istinski nezavisne sudske vlasti čiju bi osnovnu funkciju predstavljala zaštita prava građana umesto zaštite interesa političkih pobednika, i da barem na normativnom planu uredi okvir koji će, u maksimalnoj meri, ukloniti najizrazitiji i najpogubniji uticaj po nezavisnost suda - uticaj politike, a u okviru njega i uticaj stranaka, tajkuna, ljudi iz podzemlja i drugih moćnika koje je neophodno za(ustav)iti. Promene Ustava su prava prilika za to. Pa ipak, nema sumnje da pravosuđe neće samo na osnovu promene Ustava postati bolje, efikasnije i poštenije. Biće u najboljem slučaju potrebne decenije da se u tom smislu primaknemo društvima koja nam danas služe kao uzor.

Kvalitetno sačinjen ustav je i jedan od osnovnih simbola svake nacije.

Malo je toga što je u prethodnim decenijama ostalo nepoljuljano i neokrnjeno u društvu kojem pripadamo. Ne

smemo pristati na ideju po kojoj više ništa, pa ni to šta će pisati u Ustavu nije važno. Ne smemo pristati na jednu od osnovnih ideja neslobode - da je sve dozvoljeno i da pravila ne samo da ne važe, nego uopšte više i nisu potrebna. I kada su kršena, pravila su važna. Ona su svedok nepristanjanja, otpora i težnje za odbranom slobode čiji je gubitak uvek teško povratiti. Ona nas uveravaju da mora i može biti bolje.

Zbog toga je izuzetno značajno odupreti se mogućim tendencijama izvršne i zakonodavne vlasti koje bi postojeću izmenu Ustava u sveopštoj građanskoj apatiji mogle iskoristiti ne za popravku stanja, već za dodatno ograničenje nezavisnosti pravosuđa. Izuzetno je važno ne poverovati tvrdnjama prema kojima će nedovoljno kvalitetno pravosuđe postati bolje uz pojačan stepen spoljašnje kontrole. Valja podsetiti da je osnovni uzrok većine pravosudnih boljki upravo kontinuirani politički uticaj koji se pod različitim "zastavama" nad pravosuđem vije već više od sedamdeset godina. Tvrditi kako bi zadržavanje tog istog, ili barem modifikovanog uticaja predstavljalo lek, ličilo bi na tvrdnju prema kojoj bi stanje otrovanog bolesnika bilo moguće popraviti dodavanjem dodatne količine najnovije vrste otrova.

Koliko god opravdano bili nezadovoljni domaćim pravosuđem, građani moraju biti svesni da drugo pravosuđe osim ovog nemamo. U tom smislu, postoje samo dva puta. Ili da ga zajedničkim naporima popravimo i učinimo boljim, koristeći mehanizme civilizovanih evropskih država ili da



ga u potpunosti uništimo, prepuštajući i ovaj segment regulisanja društvenih odnosa, na ovim prostorima i inače onipotentnoj, izvršnoj vlasti. Čini se da dileme u tom pogledu ne bi smelo biti. Zbog toga je, i pored svega što nam se događa, izuzetno važno šta će u novom ustavu pisati o pravosuđu. Ne zbog pravosuđa, već zbog svih nas koji već sutra možemo doći u situaciju da na ličnom primeru shvatimo koliko je važno da ono bude slobodno.

Osnovni uzrok većine problema sa kojima se srpsko pravosuđe već decenijama suočava nalazi se, ne u nekakvoj preteranoj samostalnosti, već upravo suprotno, u izrazitoj nesamostalnosti od druge dve grane političke vlasti. Iako sam o tome u više navrata govorio, podsetiću ovde da su i nedovoljna stručnost i nedovoljna efikasnost, direktno ili indirektno povezane sa politički obojenim načinom izbora i napredovanja sudija i zapuštenošću sistema u koji decenijama upravo izvršna vlast nije ulagala. Ili, kao što sam takođe u više navrata istakao - najgore sudije uvek su u pravosuđe dolazile uz najveću političku podršku.

Svesni da će međunarodni standardi zahtevati otklanjanje postojećih poluga uticaja u Ustavu, predstavnici egzekutive će najverovatnije, teška srca, prihvatiti isključivanje oba ili barem jednog predstavnika nesudske vlasti iz Visokog saveta sudstva. Moguća je i nešto blaža opcija pri kojoj će ovi predstavnici ostati u Savetu, ali će biti lišeni mogućnosti glasanja kada je reč o statusnim pitanjima sudija. Međutim, paralelno sa tim, za očekivati je da bude izvršena svojevrsna "relokacija uticaja", koja bi imala za cilj umanjenje štete, a zapravo bi u pojedinim segmentima dodatno pogoršala stanje. Na koji način će to biti postignuto, moguće je videti kako na osnovu dosadašnjeg tona takozvane "debate o ustavnim promenama", tako i na osnovu pojedinih tekstova nevladinih organizacija za koje se, imajući na umu poklapanje stavova sa stavovima predstavnika Ministarstva pravde, osnovano može pretpostaviti da su sa ovima unapred usaglašeni i da suštinski predstavljaju aktuelne ideje predlagača kada je o ustavnim promenama reč. Zajedničku karakteristiku svih ovih predloga čini upravo prividna prihvatljivost. Međutim, kada se pravilnije sagledaju stvarni ciljevi ovih rešenja, neminovno se otkriva njihov stvarni karakter.

Šta je moguće očekivati?

Jedna od osnovnih novina koje je u tom smislu moguće očekivati, tiče se uvođenja Pravosudne akademije u Ustav. Ovakvo rešenje, navodno bi doprinelo uređenju postupka izbora sudija i stvaranju jasnih kriterijuma u tom pogledu. Snažna kampanja koja se tim povodom vodi, na čijem čelu je grupa nesumnjivo zainteresovanih sadašnjih i bivših polaznika ove institucije, ne može ostati nezapažena. Prostor u medijima koji se daruje ovoj skupini, nesumnjivo govori u prilog tome da će ovo svakako biti jedan od strateških projekata izvršne vlasti kada je o izmenama Ustava reč.

Međutim, naizgled neočekivano, i u uporednom pravu nepoznato rešenje, ovde će poslužiti sasvim drugoj svrsi od proklamovane. Akademija će, po svemu sudeći, biti predstavljena kao "obavezna tačka ulaska" svih budućih sudija u pravosudni sistem. Nije teško zaključiti da će na taj način, na "mala vrata" biti uveden sistem preselekcije budućih nosilaca pravosudnih funkcija. Posebna opasnost od koruptivnog delovanja kod ovakvog rešenja krije se u tome, što će proces izbora budućih nosilaca pravosudnih funkcija biti moguće kontrolisati jednostavnim izborom rukovodstva ove institucije, koje se vrši na način koji omogućava dovođenje na čelne funkcije za vlast poželjnih kandidata. I dosadašnja iskustva u tom pogledu dovoljno govore. U takvim uslovima može postati u potpunosti nevažno kakvog će sastava biti najviše telo sudske vlasti - Visoki savet sudstva. Umesto donošenja stvarne odluke, VSS bi u tim okolnostima samo potvrđivao kandidature polaznika tela koji su prethodno odabrani od strane organa Akademije. Kao što je istaknuto, za ovaj predlog izvršna vlast je obezbedila razumljivu podršku takozvanih "akademaca" koji, razumljivo, i sami u ovakvom rešenju vide sopstvenu šansu.

Pored toga, najverovatnije će se pojaviti i određena varijanta "promulgacije" sudija od strane predstavnika izvršne vlasti - najverovatnije ukazom predsednika države. Rešenje koje je sugerisano čak i od strane jedne od vodećih opozicionih stranaka, navodno se predlaže kako bi se sudijskoj funkciji obezbedio veći stepen poštovanja i potreban nivo državnih počasti. Međutim, da li je neophodno posebno isticati u kojoj meri ovakav predlog može biti štetan po inače krhki položaj sudske vlasti na ovim prostorima i nije li na to već više puta ukazivano u izveštajima relevantnih međunarodnih institucija? I inače onipotentna izvršna vlast, dobila bi još jedan, do sada nepostojeći formalni prerogativ kada je o izboru sudija reč. Pri tome, treba imati na umu da implementiranje ovakvog rešenja neće predstavljati samo dodavanje formalnog ukrasa izbornoj proceduri, već i moguću suštinsku kočnicu koja bi se mogla ogledati u povremenim odlaganjima proglašenja ili neformalnim sugestijama u pogledu toga ko će a ko neće biti proglašen bez odugovlačenja.

Pored toga, postoji ozbiljna opasnost da će donošenje Ustava biti iskorišćeno za dodatno izmeštanje određenih komponenti sudske vlasti izvan nadležnosti sudskih organa.

Osnovnu opasnost koju je ovde moguće uočiti, predstavlja činjenica da neki od predloga koji se u tom pravcu čine, na prvi pogled, dok se ne dovedu u vezu sa ostalim sprovedbenim sugestijama, deluju opravdano i prihvatljivo. Tako, primera radi, isticanje potrebe za uvođenjem sudske prakse "koja je u skladu sa zakonom" kao izvora prava, inicijalno može delovati razumno. Domaća sudska praksa je izuzetno šarolika i ne obezbeđuje jedan od osnovnih zahteva pravne države za predvidljivošću sudskih odluka.



Međutim, prava slika nastojanja najnovijih ustavotvoraca može se u ovoj oblasti sagledati tek kada se u punoj meri poznaju predloženi modeli "terapije". Saglasno Akcionom planu za sprovođenje nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine, jedan od njih predstavlja bi i takozvane "sertifikacione komisije" koje se predlažu kao posebna tela koja bi opredeljivala koje sudske odluke su saglasne sa "ispravnom sudskom praksom" razdvajajući ih od onih kod kojih to nije slučaj. Njima bi, saglasno Akcionom planu pomagali takozvani "prijatelji suda", u koje spadaju "stručnjaci iz različitih oblasti - predstavnici advokature i profesure". Ovakvi predlozi upareni su sa promovisanjem ideje da je slobodno sudijsko uverenje relikv sistema koji je i doprineo lošem stanju u pravosuđu i nešto čega se u budućnosti treba osloboditi. Čini se da nije potrebno posebno isticati da bi poveravanje "ispravnih sudskih odluka" ne-sudskim telima poput "sertifikacionih komisija" i "prijatelja suda", moglo predstavljati izuzetno opasan oblik izmeštanja sudske vlasti u nesudske organe nepoznatog sastava i kompetencije.

Ovoj listi treba dodati i sve češće "znake upozorenja" koji ukazuju da bi kontrola rada sudova u narednom periodu, u određenim segmentima, mogla biti poverena i vansudskim telima. Tako se, primera radi, u poslednje vreme sve češće čuju najave, saglasno kojima bi u planiranim izmenama Zakona o zaštitniku građana trebalo predvideti i odredbe kojima bi ovoj instituciji bila poverena i veća ovlašćenja kada je reč o postupku izricanja sankcija. Međutim, načelno opravdani zahtevi za dodelom većih ovlašćenja Zaštitniku građana u primeni sopstvenih preporuka, upareni sa porukama o tome da se najveći broj građana ovoj instituciji pritužuje na sudstvo, mogli bi stvoriti sasvim drugačiju sliku o stvarnim ciljevima planirane reforme. Postoji sasvim

realna bojazan da bi izvršna i zakonodavna vlast izmenu zakona o Ombudsmanu, mogle iskoristiti za sticanje još jedne poluge kontrole nad pravosuđem. Ako bi se u izmenama Zakona predvidela do sada nepostojeća ovlašćenja Zaštitnika građana kada je reč o postupcima sankcionisanja sudija i tužilaca, i poslednji preostali garant sudske i tužilačke nezavisnosti bio bi oduzet pravosuđnim telima. Pravosudna akademija bi birala buduće sudije i tužioce, o njihovom radu bi odlučivala sertifikaciona tela, a o mogućem prestanku njihovih karijera, odlučivao bi zaštitnik građana kao nepravosudni organ koga bira parlamentarna politička većina.

Zbog toga verujem da je trenutak da se ozbiljno zamislimo. Naročito kada se uz sve navedeno uzme u obzir i činjenica da do danas nije predstavljen nikakav zvaničan predlog teksta ustavnih izmena i da se sve češće najavljuje kako će osnovna ocena u tom smislu biti ona koju će predstavnicima izvršne vlasti dati "Venecijanska komisija". Sve to ukazuje, da postoji ozbiljna opasnost da stvarne debate o ustavnim promenama u pravosuđu zapravo i neće biti i da će građani, ali i stručna javnost, sa novim rešenjima biti upoznati u trenutku kada ova već budu spremna za izglasavanje od strane narodnih poslanika.

Da li će najavljene ustavne promene predstavljati platformu za postepenu popravku stanja, ili pak za potpunu devastaciju srpskog pravosuđa i prelazak na sistem u kojem će ono samo formalno egzistirati, zavisi od toga kakva rešenja ćemo prihvatiti i na šta ćemo u ovom postupku pristati.

Na kraju, ne treba zaboraviti da i najgora rešenja, jednako kao i najopasniji proizvodi, neretko nose najprimamljivije ambalaže na kojima su sitnim, gotovo nevidljivim slovima, ispisane fatalne pretnje po zdravlje njihovih korisnika. •

PРАВНА БАЗА PARAGRAF LEX

Najbolja i najsadržajinja baza podataka
za pravnike i ekonomiste u Srbiji



NEZAVISNO SUDSTVO KAO PRAVO GRAĐANA

Vladimir Vrhovšek
sudija,
Viši sud u Beogradu

Republika Srbija je u procesu pridruživanja Evropskoj uniji. U tom procesu odvijaju se pregovori u okviru poglavlja 23, koji usmeravaju Republiku Srbiju ka definitivnoj reformi Sistema - usklađivanju zakonodavstva Republike Srbije sa zakonodavstvom Evropske unije, što podrazumeva i pitanje nezavisnosti sudstva.

Tema ovog rada jeste upravo nezavisnost sudstva, sa osvrtom na vrednosti koje se moraju poštovati radi njenog postojanja i vladavine prava.

Nezavisnost sudstva je nužnost jer građani imaju pravo na pravično suđenje, a pravično suđenje se može ostvariti samo ako u postupku sudi nezavisan sudija.

Po Ustavu Republike Srbije i Zakonu o sudijama:

- vlast počiva na podeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i odnos pomenute tri grane vlasti zasniva se na ravnoteži i međusobnoj kontroli, s tim što je sudska vlast nezavisna¹⁾.
- sudija je nezavisan u postupanju i donošenju odluke²⁾.
- sudska vlast je jedinstvena na teritoriji Republike Srbije i pripada sudovima opšte i posebne nadležnosti. Osnivanje, organizacija, nadležnost, uređenje i sastav suda, uređuje se zakonom. Najviši sud u Republici Srbiji je Vrhovni kasacioni sud, čije je sedište u Beogradu. Ne mogu se osnivati privremeni, preki ili vanredni

sudovi. Sudijska funkcija je stalna, s tim što se izuzetno lice, koje se prvi put bira za sudiju, bira na tri godine. Narodna skupština, na predlog Visokog saveta sudstva, bira za sudiju lice koje se prvi put bira na sudijsku funkciju. Mandat sudiji koji je prvi put izabran na sudijsku funkciju traje tri godine. Visoki savet sudstva, u skladu sa zakonom, bira sudije za trajno obavljanje sudijske funkcije, u istom ili drugom sudu. Visoki savet sudstva odlučuje i o izboru sudija koji su na stalnoj sudijskoj funkciji u drugi ili viši sud³⁾.

- za sudiju može biti izabran državljanin Republike Srbije koji ispunjava opšte uslove za rad u državnim organima, koji je završio pravni fakultet, položio pravosudni ispit i koji je stručan, osposobljen i dostojan sudijske funkcije. Sudijska funkcija traje neprekidno od prvog izbora za sudiju do navršanja radnog veka. Sudije na stalnu funkciju bira Visoki savet sudstva. Posle izbora sudijska funkcija može prestati pod uslovima predviđenim ovim zakonom. Izuzetno, lice koje se prvi put bira za sudiju, bira se na tri godine, uz napomenu da sudija koji je prvi put biran i tokom trogodišnjeg mandata ocenjen sa ocenom "izuzetno uspešno obavlja sudijsku funkciju" obavezno se bira na stalnu funkciju. Pre stupanja na funkciju, sudija polaže zakletvu pred predsednikom Narodne skupštine. Zakletva sudije glasi: "Zaklinjem se svojom čašću da ću svoju funkciju vr-

¹⁾ Ustav RS („Službeni glasnik RS”, br. 98/2006), član 4. st. 1, 2. i 3.

²⁾ Zakon o sudijama („Službeni glasnik RS”, br. 116/2008, 58/2009 (Odluka Ustavnog suda), 104/2009, 101/2010, 8/2012 (Odluka Ustavnog suda), 121/2012, 124/2012 (Odluka Ustavnog suda), 101/2013, 111/2014 (Odluka Ustavnog suda), 117/2014, 40/2015, 63/2015 (Odluka Ustavnog suda), 106/2015, 63/2016 (Odluka Ustavnog suda), 47/2017) član 1. stav 1.

³⁾ Ustav RS („Službeni glasnik RS”, br. 98/2006), čl. 142. stav 1, 143. st. 1.-5, 146. st. 1. i 2. i 147. st. 1.-4.



šiti verno Ustavu i zakonu, po najboljem znanju i umeću i služiti samo istini i pravdi". Sudija koji je izabran na stalnu sudijsku funkciju ne polaže ponovo zakletvu. Sudija koji je izabran stupa na funkciju na svečanoj sednici svih sudija u sudu za koji je izabran⁴⁾.

- sudija je dužan:

- da u svakoj prilici održi poverenje u svoju nezavisnost i nepristrasnost;
- da nepristrasno vodi postupak po svojoj savesti, u skladu sa vlastitom procenom činjenica i tumačenjem prava, uz obezbeđenje pravičnog suđenja i poštovanje procesnih prava stranaka garantovanih Ustavom, zakonom i međunarodnim aktima i
- da se u svakoj prilici pridržava Etičkog kodeksa, koji donosi Visoki savet sudstva, uz napomenu da su svi državni organi i funkcioneri dužni da svojim postupanjem i ponašanjem održavaju poverenje u nezavisnost i nepristrasnost sudija i sudova⁵⁾.

- sudija je slobodan u zastupanju svog shvatanja, utvrđivanju činjenica i primeni prava, u svemu o čemu odlučuje i sudija nije dužan da ikome, pa ni drugim sudijama i predsedniku suda, objašnjava svoja pravna shvatanja i utvrđeno činjenično stanje, izuzev u obrazloženju odluke ili kad to zakon posebno nalaže⁶⁾.

Nezavisnost suda izražava odnos sudske vlasti prema druge dve grane vlasti - zakonodavnoj i izvršnoj, što u suštini znači da niko, pa ni druge dve grane vlasti ne mogu uticati na tok postupka koji se vodi pred sudom, kao ni na odluku suda u pomenutom postupku. Svaki uticaj na sudiju u vršenju sudijske funkcije je zabranjen.

Sudovi su samostalni i nezavisni u svom radu i sude samo na osnovu Ustava, zakona i drugih opštih akata, kada je to predviđeno zakonom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima - dakle, sudije su potčinjene samo Ustavu i zakonu. Sudske odluke su stoga obavezne za sve i ne mogu biti predmet vansudske kontrole, jer sudske odluke može preispitivati samo nadležni sud u zakonom propisanom postupku. Jedini izuzetak je pomilovanje ili amnestija, kojima se izrečena kazna može bez sudske odluke, oprostiti u celini ili delimično⁷⁾.

Nepristrasnost, takođe izražava odnos suda prema strankama u sporu, pa je sud dužan da ni na koji način ne naruši jednakost stranaka u sporu, zadrži nepristrasnost i "ne stane ni na čiju stranu".

U sudskim postupcima u zavisnosti od odnosa o kome je reč (krivični, parnični, vanparnični, izvršni ili upravni), sudovi štite i prava građana, koja su građanima zajamčena Ustavom RS i zakonima. U svakom od ovih sudskih postupaka, podjednako je važna:

- * nezavisnost suda u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast i
- * nepristrasnost suda u odnosu na stranke.

Vrednosti kojima se obezbeđuju nezavisnost, samostalnost i nepristrasnost sudstva jesu:

- neprekidna trajnost sudijske funkcije - od prvog izbora za sudiju do navršanja radnog veka;
- nezavisnost i samostalnost u radu, što između ostalog podrazumeva da je sudija slobodan u zastupanju svog shvatanja, utvrđivanju činjenica i primeni prava, u svemu o čemu odlučuje;
- zabrana svakog uticaja na sudiju u vršenju sudijske funkcije;
- da se sudija udružuje u strukovna udruženja radi zaštite svojih interesa i očuvanja nezavisnosti i samostalnosti u radu, s tim da to pravo (strukovnog udruživanja) podrazumeva i učešće u aktivnostima strukovnih udruženja u toku radnog vremena, ako se time ne remeti rad u sudu;
- da sudija uzme učešće u donošenju odluka od značaja za rad sudova i za određivanje i raspoređivanje sredstava za funkcionisanje sudova;
- stručno usavršavanje i obuku sudije, o trošku Republike Srbije, koje će sudiji omogućiti sticanje novih i usavršavanje već poznatih teorijskih i praktičnih znanja i veština potrebnih za samostalno, stručno i efikasno vršenje sudijske funkcije i
- plata u skladu sa dostojanstvom sudijske funkcije i njegovom odgovornošću, jer plata sudije znači garanciju njegove nezavisnosti i sigurnosti njegove porodice.

Nezavisan, samostalan i nepristrasan sudija je garancija vladavine prava i pravičnog suđenja. Funkcija pravosuđa,

⁴⁾ Zakon o sudijama („Službeni glasnik RS”, br. 116/2008, 58/2009 (Odluka Ustavnog suda), 104/2009, 101/2010, 8/2012 (Odluka Ustavnog suda), 121/2012, 124/2012 (Odluka Ustavnog suda), 101/2013, 111/2014 (Odluka Ustavnog suda), 117/2014, 40/2015, 63/2015 (Odluka Ustavnog suda), 106/2015, 63/2016 (Odluka Ustavnog suda), 47/2017) čl. 12. st. 1.-3, 43 i 52. st. 1. i 2.

⁵⁾ Zakon o sudijama („Službeni glasnik RS”, br. 116/2008, 58/2009 (Odluka Ustavnog suda), 104/2009, 101/2010, 8/2012 (Odluka Ustavnog suda), 121/2012, 124/2012 (Odluka Ustavnog suda), 101/2013, 111/2014 (Odluka Ustavnog suda), 117/2014, 40/2015, 63/2015 (Odluka Ustavnog suda), 106/2015, 63/2016 (Odluka Ustavnog suda), 47/2017) član 3. st. 1, 2, 4. i 5.

⁶⁾ Zakon o sudijama („Službeni glasnik RS”, br. 116/2008, 58/2009 (Odluka Ustavnog suda), 104/2009, 101/2010, 8/2012 (Odluka Ustavnog suda), 121/2012, 124/2012 (Odluka Ustavnog suda), 101/2013, 111/2014 (Odluka Ustavnog suda), 117/2014, 40/2015, 63/2015 (Odluka Ustavnog suda), 106/2015, 63/2016 (Odluka Ustavnog suda), 47/2017) član 22. st. 1. i 2.

⁷⁾ Ustav RS („Službeni glasnik RS”, br. 98/2006), čl. 142. stav 2, 145. st. 1, 2. i 3, 149. st. 1. i 2.

koju obavljaju sudovi, kao državni organi je u tome da se u datim društvenim okolnostima obezbedi život zdravog pravnog poretka, pravnog sistema i poštovanje pravnih propisa. Sa ciljem čuvanja i podrške organizovanja društvenih odnosa u okviru određenog pravnog sistema, pravosuđe se javlja, u ulozi arbitra koji raspravlja određene protivrečnosti u društvu, rešava sukobe interesa u vidu sudskih sporova. Na taj način pravosuđe nosi sve bitne karakteristike datog pravnog sistema, čiji je ono jedan instrument i, u krajnjoj liniji, samo jedan oblik i deo celokupnog političkog i društvenog sistema uopšte⁸⁾. Kako bi se funkcija pravosuđa ostvarila nužno je nezavisno sudstvo i nezavisan sudija.

Neophodno je podsetiti da su svi državni organi i funkcioneri dužni da svojim postupanjem i ponašanjem održavaju poverenje u nezavisnost i nepristrasnost sudija i sudova, a sudija je slobodan u zastupanju svog shvatanja, utvrđivanju činjenica i primeni prava, u svemu o čemu odlučuje. Potom, sudija nije dužan da ikome, pa ni drugim sudijama i predsedniku suda, objašnjava svoja pravna shvatanja i utvrđeno činjenično stanje, izuzev u obrazloženju odluke ili kad to zakon posebno nalaže. Sudija sudi nezavisno na osnovu Ustava i zakona, koji obavezuju sve državne organe i pojedince, čime se obezbeđuje pravna sigurnost i vladavina prava.

Valja ponoviti i to da, s obzirom na činjenicu da smo u postupku pridruživanja EU, a taj postupak podrazumeva postupanje po poglavlju 23, oblast pravosuđa izaziva posebnu pažnju EU. Insistira se na stabilnom pravnom sistemu, a stabilan pravosudni sistem postiže se nezavisnim, nepristrasnim, efikasnim, odgovornim i profesionalnim pravosuđem.

Takođe je neophodno istaći da su pomenute ključne vrednosti prepoznate još prilikom donošenja Dušanovog Zakonika - *Praznik je Gospodnjeg Vaznesenija, 21. maj 1349. godine, grad Skoplje. Raskošna dvorana. Okupljena sva vlastela, velika i mala, svi arhijereji i crkveni velikodostojnici; među njima seda starina, preosvešteni patrijarh kir Joanikije. - dolazi blagoverni car Stefan Dušan, praćen caricom Jelenom i dvorskom svitom. Sabor počinje svoj rad. Usvajaju se članovi Zakona jedan za drugim, a sa njima i član 171. u kome se kaže: "Ješte poveleva carstvomi" - moja carska zapovest - "Ašte piše knjigu carstvo mi ili po srdžbe ili po ljubvi, ili po milosti za nekoga, a ona-zi knjiga razara zakonik, sudije tu-zi knjigu da ne veruju, takmo da sude i vrše kako je po pravde", i član 172: "Vsake sudije da sude po zakoniku, pravo, kako piše u zakoniku, a da ne sude*

po strahu carstva mi". - Gle, blagoverni car pred Saborom i celim svetom izriče: "Moja carska zapovest. Sudije da sude po Zakoniku, pravo, kako piše u Zakoniku, a ne po strahu od mene. Baš i da ja kome napišem pismo po ljutnji, po ljubavi, po milosti spram koga, a u suprotnosti sa Zakonikom... Sudije da se ne obaziru na to pismo ili moju naredbu, već da sude i rade, onako kako je pravo". - Pa ko je to na koga svet tako čežljivo upire svoje poglede; od koga to kao od sprovođnika božanske pravde na zemlji očekuje zadovoljenje za povređeno pravo; ko to ima da mu vaspostavi poniženo dostojanstvo; ko je to za koga blagoverni i silni car Stefan Dušan izdaje carsku zapovest i veli: baš da i ja, car, izdam iz ljubavi prema kome ili iz mržnje kakvu naredbu, protivnu zakonu, ti se ne obaziri na moju naredbu no sudi pravedno i po zakonu? - To je sudija. Samo nekoliko slova, a tako krupna reč, reč koja evocira pojam božanstva. Koliko ozbiljna i teška uloga, ali ujedno i časna, dostojanstvena i zaslužna poštovanja, uloga koja stvara i neizmerne radosti savesnom sudiji, kad uspe da za svoju ličnost veže pojam pravednog sudije.

Eventualni izostanak navedenih ključnih vrednosti prepoznatih pre 668 godina značio bi urušavanje stvarne nezavisnosti suda, a to bi za posledicu imalo nepostojanje vladavine prava, što znači da građani Republike Srbije ne bi mogli računati na pravično suđenje i pravdu. Pri tome ne treba zaboraviti da *građani idu u sud po pravdu, a šta je pravda kazuje sudija, jer on poznaje pravo*⁹⁾. •



⁸⁾ „Pravna enciklopedija 2 od „O do Ž” - Ustavno pravo, strana 1623, izdavač IŠKRO „Savremena administracija” Beograd, 1985. godina

⁹⁾ Laza Urošević, (1872-1944), kasacioni sudija Kraljevine Jugoslavije i pravni pisac, autor teksta ŠTA JE SVE POTREBNO DA POSTANEŠ „PRAVEDNI SUDIJA?”, kroz predavanje održano 6. februara 1936. godine, na sastanku Udruženja sudija u sali Okružnog suda za okrug beogradski, izd. Udruženje sudija Kraljevine Jugoslavije, Beograd 1936. godina, uz napomenu da je napred pomenuto predavanje u celini objavljeno u naučnom, stručnom i informativnom časopisu „Izbor sudske prakse”, kao tema broja pod naslovom „Šta je sve potrebno da postaneš „Pravedni sudija?””, str. 10-15. Izdavač navedenog časopisa IP „Glosarijum” Beograd, broj 1 januar 2010. godine



SUDIJSKI I TUŽILAČKI PRIPRAVNICI I VOLONTERI UZ POSEBAN OSVRT NA PRAVILNIKE O POSTUPKU PRIJEMA PRIPRAVNIKA U RADNI ODNOS



Gordana Krstić
Tužilački pomoćnik

Sudijski i tužilački pripravnici jesu lica koja su završila pravni fakultet i koja ispunjavaju opšte uslove za rad u državnim organima. Zasnivaju radni odnos u sudovima ili javnim tužilaštvima na tri godine. Prijem, radni odnos i opis posla sudijskog pripravnika regulisani su čl. 65. i čl. 66. Zakona o uređenju sudova,¹⁾ čl. 75. Sudskog poslovnika²⁾ i pravilnicima o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u sudovima. Prijem, radni odnos, opis posla i obaveze tužilačkog pripravnika uređeni su čl. 122. i čl. 123. Zakona o javnom tužilaštvu,³⁾ čl. 83, čl. 91. i čl. 92. Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima⁴⁾ i pravilnicima o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u javnim tužilaštvima.

Pravni položaj **volontera** je propisan čl. 67. Zakona o uređenju sudova i čl. 124. Zakona o javnom tužilaštvu. Ključne razlike između sudijskih i tužilačkih pripravnika, s jedne strane, i volontera, sa druge strane, ogledaju se u tome da volonteri ne zasnivaju radni odnos i obavljaju radne zadatke bez naknade. Osim toga, Odsek za kadrovske i analitičke poslove Ministarstva pravde nije u obavezi da vodi evidenciju o ukupnom broju volontera u pravosuđu, s obzirom na to da volonteri ne primaju zaradu, kao ni najčešće druge naknade (npr. putne troškove i sl.) za obavljanje stručnih po-

slova, a sa predsednikom suda, odnosno javnim tužiocem zaključuju ugovore o volontiranju, radi osposobljavanja za polaganje pravosudnog ispita. Pošto nisu ustanovljene zbirne i jedinstvene evidencije o broju volontera koji obavljaju praksu u sudovima i javnim tužilaštvima na teritoriji Republike Srbije, znatno je otežano utvrđivanje stvarnog broja volontera. To implicira i da volonteri suštinski predstavljaju **tzv. sivu masu srpskog pravosuđa**, koja je direktno uključena u rad sudova i javnih tužilaštava. Uspešnost u obradi predmeta volontera se retko beleži i često se pripisuje rezultatima sudije ili zamenika javnog tužioca, te je sa znatnim teškoćama moguće ustanoviti tačan obim posla i evidentnu produktivnost volontera.

Sličnosti između sudijskih i tužilačkih pripravnika i volontera su svakako više izražene. Pre svega, obe ove kategorije čine lica koja su diplomirani pravnici i koji se primaju na obuku u sud ili javno tužilaštvo radi sticanja radnog iskustva i uslova za polaganje pravosudnog ispita. Oni zajedno sa sekretarom, sudijskim, odnosno tužilačkim pomoćnicima i drugim državnim službenicima i nameštenicima zaposlenim na administrativnim, tehničkim, računovodstvenim, informacionim i drugim pratećim poslovima čine osoblje u organima pravosuđa. Službene obaveze su im

¹⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 40/15, 106/15, 13/16, 108/16.

²⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15, 39/16, 56/16, 77/16.

³⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 116/08, 104/09, 101/10, 78/11, 101/11, 38/12, 121/12, 101/13, 111/14, 117/14, 106/15, 63/16.

⁴⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 110/09, 87/10, 5/12, 54/17.

identične, jer su dužni svakodnevno da dolaze na posao, da izrađuju nacрте odluka, uzimaju izjave od stranaka ili drugih učesnika u postupcima i postupaju po nalogima svojih mentora itd.

Zbog načina vođenja kadrovske politike u periodu od reforme pravosuđa 2010. godine do danas uočena je tendencija ne samo smanjenja broja sistematizovanih radnih mesta sudijskih ili tužilačkih pripravnika, nego i njihovo potpuno brisanje iz akata o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta. To je u pojedinim situacijama činjeno i davanjem saglasnosti ministra nadležnog za pravosuđe na pravilnike o izmenama i dopunama pravilnika o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta koji nisu predviđali radna mesta pripravnika, ili pak prevođenjem pripravnčkih mesta u saradnička. Na kratak rok, to je bilo efikasno rešenje, jer je zbog velikog obima posla i vremena potrebnog za sprovođenje javnog konkursa za prijem pripravnika bilo celishodno radni odnos na određeno vreme zameniti radnim odnosom na neodređeno vreme (pripravnik-saradnik), ali ovaj metod na dugi rok nije adekvatan, jer je time onemogućeno licima da posle završetka osnovnih studija zasnuju radni odnos u sudovima ili javnim tužilaštvima, samim tim ne formira se, niti se razvija mladi kompetentni kadar, iz kog bi u budućnosti bili regrutovani sudije i tužioci. To je ujedno i uočen nedostatak, koji u što hitnijem roku treba da bude otklonjen zapošljavanjem sudijskih i tužilačkih pripravnika. Jedino tako je moguće ojačati institucionalni kapacitet sudova i javnih tužilaštava, rasteretiti nosioce javnih funkcija od obavljanja manje složenih poslova i zaštititi i afirmisati pozicije sudijskih i tužilačkih pomoćnika, a ne stavljajući u senku pripravnike i eksploatišući mlade profesionalce da rade bez ikakve naknade odgovorne i zahtevne poslove.

Analizirajući dosadašnju zakonsku regulativu o pripravnici-ma, može se konstatovati da nije bilo ozbiljnije tendencije da sistematično, sveobuhvatno i kvalitetno bude uređen položaj pripravnika, način njihovog prijema u radni odnos, već su ta pitanja u vidu blanko normi bila predmet sistemskih zakona i upućivala su na to da će prijem pripravnika biti uređen posebnim podzakonskim aktom ministra, što je u dužem periodu prolongirano. Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa jeste prepoznalo značaj posebnog regulisanja prijema pripravnika u radni odnos u sudovima i javnim tužilaštvima, s obzirom na to da je nadležni ministar koristeći svoja ovlašćenja iz čl. 65. st. 5. Zakona o uređenju sudova i čl. 122. st. 5. Zakona o javnom tužilaštvu doneo podzakonske akte, čiji predmet je isključivo materija. Pravilnik o postupku prijema sudijskih pripravnika⁵⁾ i

Pravilnik o postupku prijema tužilačkih pripravnika⁶⁾ (*dalje: Pravilnici*) stupili su na snagu dana 21. oktobra 2017. godine i prestao je da važi Pravilnik o popunjavanju izvršilačkih radnih mesta u sudovima.⁷⁾ Ovo je jedan izuzetno bitan legislativni momenat, koji bi trebalo da konkretizuje odredbe Zakona o uređenju sudova i Zakona o javnom tužilaštvu i isključi primenu opšteg Zakona o državnim službenicima.⁸⁾

Prva novina u Pravilnicima manifestuje se u centralizaciji oglašavanja javnog konkursa za popunjavanje slobodnih mesta sudijskih ili tužilačkih pripravnika od strane ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa. Prema ranijem rešenju, svaki sud, odnosno javno tužilaštvo je zasebno raspisivalo ove konkurse, ali sada je to u isključivoj nadležnosti ministarstva. Pravilnicima su ustanovljena dva kriterijuma za ocenu kandidata za prijem u radni odnos na radno mesto pripravnik i to su:

1. uspeh kandidata na osnovnim akademskim studijama i
2. rezultat prijemnog ispita.

Dok je prvi kriterijum tradicionalan, jer je bio predmet ocene i razmatranja na svim prethodno sprovedenim javnim oglasima za prijem pripravnika, drugi parametar je inovativnog karaktera. Uvedena je dodatna obaveza polaganja prijemnog ispita za prijavljene kandidate, čije prijave su formalno uredne u smislu blagovremenosti i potpunosti. Takođe, prilikom bodovanja kandidata dat je **primat prijemnom ispitu**, s obzirom na to da je čl. 6. st. 2. Pravilnika o postupku prijema sudijskih pripravnika i čl. 6. st. 2. Pravilnika o postupku prijema tužilačkih pripravnika predviđeno da na osnovu uspeha na osnovnim akademskim studijama prava kandidat može da ostvari najviše 40 bodova, a na osnovu rezultata prijemnog ispita maksimalno 60 bodova.

Konstituisana je i obaveza Pravosudne akademije da obrazuje ispitnu komisiju, konkretno to je dato u nadležnost Upravnom odboru Pravosudne akademije, i da pripremi pitanja za prijemni ispit prema programu prijemnog ispita za pripravnike koji donosi Pravosudna akademija, odnosno Upravni odbor Pravosudne akademije na predlog Programskog saveta u skladu sa čl. 49. st. 1. Zakona o Pravosudnoj akademiji i da sprovede ispit i proveru znanja kandidata iz oblasti krivičnog, građanskog i ustavnog prava. Ovakvim delegiranjem ovlašćenja u postupcima za prijem pripravnika sa suda, odnosno javnog tužilaštva, na Pravosudnu akademiju, koja za svakog kandidata utvrđuje ukupan broj bodova dobijenih na ispitu uz specijalno ovlašćenje direktora Pravosudne akademije da postupa u okviru instanci-one kontrole u tzv. paraupravnom postupku, time što do-

⁵⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 92/17.

⁶⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 92/17.

⁷⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 43/10.

⁸⁾ „Službeni glasnik RS”, broj 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14.



nosi konačnu odluku o prigovoru na utvrđen broj bodova na prijemnom ispitu, napravljen je ozbiljni pravni iskorak.

Nakon što se objedine rezultati sa prijemnog ispita, isteku rokovi za izjavljivanje prigovora protiv rang liste, odnosno odlučivanjem direktora Pravosudne akademije po prigovorima, rezultati se dostavljaju Komisiji za prijem određenog suda ili javnog tužilaštva. Komisija za prijem je **strogo vezana rezultatima sa prijemnog ispita dostavljenim od strane Pravosudne akademije** i dalje obavlja isključivo matematičke zadatke, u smislu da računa prvo broj bodova za uspeh na osnovnim akademskim studijama prema ključu propisanom čl. 7. Pravilnika o postupku prijema sudijskih pripravnika, odnosno čl. 7. Pravilnika o postupku prijema tužilačkih pripravnika, a potom dobijene rezultate sabira sa rezultatima dobijenim od Pravosudne akademije, koji se odnose na prijemni ispit. Takva rang lista kandidata dostavlja se predsedniku suda, tj. javnom tužiocu. Eksplicitno je predviđen i metod popunjavanja slobodnih radnih mesta, a to je selekcija na osnovu redosleda kandidata sa rang liste. Analogno tome, rukovodioci suda, odnosno javnog tužilaštva imaju formalnu ulogu da donesu rešenja o prijemu u radni odnos sa učesnicima, koji su ostvarili najviše bodova u postupku prijema pripravnika, na određeno vreme od tri godine.

Davanjem širokih ingerencija Pravosudnoj akademiji u postupku prijema sudijskih i tužilačkih pripravnika, stvaranjem disproporcije u vrednovanju ispunjenosti uslova za prijem pripravnika i marginalizovanjem rukovodećih ovlašćenja predsednika suda i javnog tužioca prihvatanjem rezultata prijemnog ispita i matematičkih proračuna o evaluaciji kriterijuma, bez efektivnog učešća u konkursu, vršenja nadzora nad njegovim sprovođenjem ili prava na preispitivanje bodovanja kandidata, otvara se pitanje pravne utemeljenosti i održivosti Pravilnika u postojećem pravnom sistemu.

Intervenisanje Pravosudne akademije, kao javne ustanove koja je *ex lege*⁹⁾ sastavni deo izvršne vlasti, u unutrašnju nadležnost suda, odnosno javnog tužilaštva u domenu odlučivanja o sastavu sudskog osoblja i prijemu pripravnika nedvosmisleno ukazuje na grubu povredu načela nezavisnosti sudske vlasti i načela samostalnosti javnog tužilaštva i kršenje imperativnih propisa o zabrani svakog uticaja

na rad i postupanje u predmetima suda, odnosno javnog tužilaštva od strane izvršne vlasti. To su definitivno fundamentalne tačke o kojima se mora voditi računa prilikom zaštite mladih profesionalaca - pripravnika, radi obezbeđenja njihovog objektivnog, transparentnog i kvalifikovanog prijema u pravosudne organe.

Osim toga, Pravilnici predstavljaju nova mesta za **prodor uticaja Pravosudne akademije, odnosno izvršne vlasti, na sudski, odnosno javnotužilački sistem**. Kako do sada to nije uspelo kroz početnu obuku na Pravosudnoj akademiji, koja je po odredbama Zakona o Pravosudnoj akademiji, trebalo da bude jedini put ka sticanju sudijske, odnosno javnotužilačke funkcije i čiji svršeni polaznici početne obuke je trebalo da budu ekskluzivni kandidati koji bi bili predlagani za izbor od strane Visokog saveta sudstva, odnosno Državnog veća tužilaca, to se sada čini na malo drugačiji, ali suštinski korenit način. Ono što je konstanta u vezi sa tim jeste težnja za uplitanjem Pravosudne akademije u odluke pravosudnih organa, s tim da se tačka uticaja na rad samostalnih i nezavisnih državnih organa pomerila. Ranije je uticaj bio usmeren na fazu predlaganja kandidata za izbor (osporene odredbe Zakona o Pravosudnoj akademiji), odnosno na postupak provere stručnosti i osposobljenosti kandidata i položaj koji određena grupa kandidata u tom postupku ima, što prethodi formalnom predlaganju kandidata za prvi izbor na sudijsku i javnotužilačku funkciju (sporne odredbe Zakona o sudijama i Zakona o javnom tužilaštvu), a sada je pomeren dva koraka unazad i usmeren na prijem pripravnika u radni odnos u sudove i javna tužilaštva.

Međutim, to ne umanjuje značaj i potrebu razmatranja implikacija pojedinih odredaba Pravilnika, iz razloga što pripravnici i volonteri imaju važnu ulogu u efikasnom funkcionisanju i kvalitetnom i ažurnom obavljanju poslova iz nadležnosti pravosudnih organa. Ovaj rad ima za cilj da afirmiše njihov položaj i ukaže na neophodnost pravno valjanog integrisanja mladih profesionalaca u pravosudni sistem kroz zapošljavanje pripravnika u sudovima i javnim tužilaštvima, kako bi stekli najbolja praktična znanja za polaganje pravosudnog ispita i nakon toga se vratili da rade i dalje se usavršavaju i osposobljavaju za samostalno vršenje sudijske ili javnotužilačke funkcije sa statusom sudijskih ili tužilačkih pomoćnika. •

⁹⁾ Čl. 3, 7, 13. i 16. Zakona o Pravosudnoj akademiji „Službeni glasnik RS”, broj 104/09, 32/14, 106/15.

ZAJEDNIČKA HIPOTEKA



Jovana Filipović
Viši tužilački saradnik
Drugo osnovno javno tužilaštvo

Jedan od najznačajnijih vidova obezbeđenja potraživanja, koji poveriocu treba da pruži veću sigurnost i mogućnost da naplati svoje potraživanje je, svakako, zasnivanje zaloge na nepokretnosti, odnosno, hipoteka. Navedeni institut je konstantnim prilagođavanjem postao jedan od najrazvijenijih oblika založnog prava, a sa vremenom se samo povećavao njen značaj.¹⁾ Hipoteka ne samo da osigurava potraživanje poverioca, već omogućava dužniku državinu nepokretnosti i njenog daljeg korišćenja. Savremeno hipotekarno pravo je pre svega posledica razvoja založnog prava u XVIII i XIX veku i tendencije da se stvori takav oblik obezbeđenja koji će na najbolji mogući način štiti interes poverioca, ali isto tako i poboljšati položaj dužnika.²⁾ Vremenom se sâm institut hipoteke razvijao, naročito usled potrebe za dugoročnim kreditiranjem, te su se pojavile različiti posebni oblici hipoteka, između ostalog i zajednička hipoteka.

Najčešće se za obezbeđenje jednog potraživanja zasniva zaloga na jednom objektu, odnosno na jednoj nepokretnosti i takva zaloga se naziva prosta, pojedinačna zaloga na nepokretnosti (hipoteka). Kada se zaloga konstituise za isto potraživanje na više nepokretnosti takvo založno pravo se naziva zajednička ili simultana hipoteka.³⁾ Aktuelni zakon o hipoteci dozvoljava i mogućnost da više različitih

vlasnika svojim nepokretnostima obezbeđuju jedno potraživanje, što omogućava finansiranje i siromašnog dužnika, ali omogućavanje ostvarenja zajedničkih kreditnih poslova. Kao i prosta hipoteka, zajednička hipoteka predstavlja vrstu registrovane zaloge. Iako je u praksi češća prosta hipoteka koja se zasniva na jednom zemljišno knjižnom telu, zajednička hipoteka poprima sve veći značaj u pravnom životu, iako se čini da u našem pravnom sistemu zajednička hipoteka još uvek nije prepoznata kao institut od velikog potencijala kao u pravnim sistemima Nemačke, Austrije i Švajcarske. Jedna od zemalja našeg regiona koja je prepoznala prednosti ovog instituta je svakako Republika Hrvatska, koja navedeni institut dosta razvija u pomorskom pravu, kod specifičnih vrsta zaloge na pokretnim stvarima, odnosno brodovima.

Zajednička hipoteka ima dvostruke prednosti, kako sa aspekta poverioca, tako i sa aspekta dužnika. Dužniku se pruža mogućnost da zalaganjem više nepokretnosti obezbedi potraživanja veće vrednosti, naročito u situaciji kada vrednost potraživanja premašuje vrednost jedne nekretnine. Sa aspekta poverioca, zasnivanjem ovakve zaloge poverilac dobija dodatno obezbeđenje koje se ogleda u tome da je njegovo potraživanje obezbeđeno sa više predmeta zaloge iz kojih se može namiriti u celini. Rizik da će ostati

¹⁾ Medić Duško, Hipotekarnopravni odnos kao aspekt sadržine hipoteke, str. 442

²⁾ Medić Duško, Hipotekarnopravni odnos kao aspekt sadržine hipoteke, str. 443

³⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćivanje potraživanja, str. 78-79



bez obezbeđenja ako neki od predmeta propadne ili naglo izgubi veliki deo vrednosti je manji kod ovakvog načina obezbeđenja potraživanja. Takva prednost za poverioca svakako stvara veliko opterećenje za dužnika, njegova kreditna sposobnost je umanjena jer se vrednost obuhvaćenih predmeta vezuje za jedno potraživanje.⁴⁾

Ono što je bitno naglasiti kod pojma zajedničke hipoteke jeste opravdanost ovakvog pravnog instituta. Najčešće se zajednička hipoteka ustanovljava u slučaju kada je vrednost jedne nepokretnosti manja od iznosa potraživanja, pa je potrebno založiti više nepokretnosti. Međutim, zajednička hipoteka se konstituše i kada hipotekarni poverilac želi da postigne što veću sigurnost da će njegovo potraživanje biti naplaćeno, pa od dužnika zahteva da založi više nepokretnosti, a ne samo jednu, te na taj način poverilac smanjuje rizik da će ostati bez obezbeđenja ako neka od nepokretnosti izgubi veliki deo vrednosti.⁵⁾ Međutim, ovakva hipoteka kreditno opterećuje dužnika, jer predstavlja aktivaciju celokupne imovine dužnika ili bar većeg dela njegove imovine.

Neretko se aktivira imovina više lica, a kako bi došlo do ostvarenja zajedničkog kreditnog posla. Neki autori smatraju da se ekonomski smisao instituta može naći, pre svega, u potrebi finansiranja potraživanja velikih vrednosti, koje se ne bi mogle pokriti samo jednom nekretninom. Takođe navode se i prednosti ovakvog instituta za dužnike, koji se pretežno ogleda u tome da se njime mogu finansirati i siromašni dužnici, jer postoji mogućnost sudelovanja više hipotekarnih dužnika uz jednog ličnog, čime bi se nadomestio nedostatak nedovoljne vrednosti njegove imovine.⁶⁾

U našem pravnom sistemu, pre Drugog svetskog rata, je institut hipoteke bio regulisan različitim zakonima, sa velikim uticajem austrijskog i nemačkog građanskog prava.⁷⁾ Kao najznačajniji izvori za zajedničku hipoteku javljaju se Zakon o zemljišni knjigama iz 1930. godine koji je detaljno regulisao ne samo pojam zajedničke hipoteke, već i postupak upisa takve hipoteke u zemljišne knjige, kao i Zakon o zemljišnoknjižnim deobama, otpisima i pripisima iz 1931. godine. Svi ovi propisi su bili pod neposrednim uticajem Austrijskog građanskog zakonika iz 1871. godine.⁸⁾ Nakon drugog svetskog rata su se primenjivala pravna pravila u skladu sa zakonom o nevažnosti pravnih propisa donetih

pre 6. aprila 1941. godine.⁹⁾ U socijalizmu je praktično došlo do marginalizovanja instituta hipoteke, koji zbog postojanja koncepta društvene svojine i ograničavanja koncepta privatne svojine praktično nije imala previše smisla.¹⁰⁾ Od osamdesetih godina XX veka hipoteka ponovo dobija na značaju, a zajednička hipoteka je imala izvor u Zakonu o državnom premeru i katastru i upisima prava na nepokretnostima iz 1992. godine, kao i u Zakonu o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi iz 1998. godine.

Srpsko pozitivno pravo zajedničku hipoteku reguliše članom 4. Zakona o hipoteci iz 2015. godine¹¹⁾ i to praktično u pogledu njenog definisanja, tj. mogućnosti njenog zasnivanja, a najveći broj odgovora na mnoga pitanja koja se javljaju povodom zajedničke hipoteke nisu definisana Zakonom o hipoteci. U nedostatku zakonske regulative odgovori se traže u opštim pravilima propisanim za pravo založne, samu zajedničku zalogu i hipoteku. Pravna regulativa za zajedničku zalogu definisana je i drugim pravnim propisima i to naročito za režim specifičnih hipoteka, odnosno registrovanih zaloga pokretnih stvari, koji propisi su značajan izvor pravne regulative u oblasti zajedničke hipoteke.

Kako je i zajednička hipoteka vrsta založnog prava, tačnije založnog prava na nepokretnosti, to se i na nju primenjuju sva opšta pravna pravila koja važe za sve vrste zaloga, a naročito pravna pravila propisana za sâm institut hipoteke. Međutim, zajednička zaloga kao specifična hipoteka, zahteva regulisanje pitanja koja se kod obične hipoteke, zasnovane samo na jednoj nepokretnosti, po prirodi stvari i ne postavljaju.

Najznačajnije pitanje zajedničke hipoteke je svakako namirenje iz predmeta zajedničke hipoteke. Doktrina smatra da se može govoriti o dva načina namirenja zajedničke hipoteke. Prvi, kada se radi namirenja hipotekarnog potraživanja prodaju sve nekretnine i drugi, kada se radi namirenja hipotekarnog potraživanja prodaju samo neke od nepokretnosti. Ovim pitanjem se naročito bavi hrvatsko pravo.¹²⁾ Zbog samog specifičnog predmeta zajedničke hipoteke i činjenice da nepokretnosti koje obezbeđuju potraživanje ne moraju biti u vlasništvu jednog lica, otvaraju se specifični problemi u pogledu međusobnih odnosa između zalogodavaca i odnos između zalogodavca i dužnika povodom zajedničke hipoteke. Da li se na takve odnose primenjuju pravila o jemstvu ili neka druga pravila, te na čemu se te-

⁴⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćivanje potraživanja, str. 79

⁵⁾ Vid. Obren Stanković, Miodrag Orlić, Stvarno pravo, str. 272

⁶⁾ Vid. Ernst Hano, Simultana hipoteka, str. 193-195

⁷⁾ Vid. Živković Miloš, Novo hipotekarno pravo u Republici Srbiji, str. 1

⁸⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćivanje potraživanja, str. 82, fusnota 218

⁹⁾ Vid. Živković Miloš, Novo hipotekarno pravo u Republici Srbiji, str. 1

¹⁰⁾ Vid. Lazić Miroslav, Sadržina hipoteke: magistarska teza, str. 2

¹¹⁾ Vid. Zakon o hipoteci, član 4

¹²⁾ Vid. Član 37 ZZK R. Hrvatske

melje ta shvatanja. Specifičan problem predstavlja i činjenica da drugi vlasnici nepokretnosti praktično daju zalogu za tuđ dug, a stvar se dodatno komplikuje činjenicom da se poverilac može namiriti iz vrednosti svake od založenih nepokretnosti koja garantuje za poveriočevo potraživanje. U takvoj situaciji mora se uspostaviti mehanizam zaštite takvih lica, a taj mehanizam se ogleda u pravilima o fingiranju srazmernog namirenja. Suprotstavljena su mišljenja da li se to pravilo u našem pravu podrazumeva ili ne, te na koji način se to pravilo realizuje i da li postoje efikasniji načini za zaštitu prava lica koja garantuju za tuđi dug. Pored navedenog svakako je bitan i redosled namirenja kod zajedničke hipoteke, te da li zajednička hipoteka ima jedinstveni red prvenstva ili se red prvenstva ravna prema konstituisanju hipoteka na svakom pojedinom predmetu koji je obuhvaćen zajedničkom hipotekom.

Namirenje zajedničke hipoteke

Po dospevanju potraživanja obezbeđenog zajedničkom hipotekom, ako hipotekarni dužnik isto ne isplati, nastupa faza namirenja takvog potraživanja iz predmeta zajedničke hipoteke. Što se tiče načina na koji hipotekarni poverilac može izvršiti namirenje, njemu na raspolaganju stoje svi postupci koji su propisani i za redovnu hipoteku, odnosno može pokrenuti postupak sudskog izvršenja propisanog odredbama ZIO, postupak administrativnog izvršenja propisanog odredbama ZPPPA, ili postupak vansudskog namirenja propisanog odredbama ZH.¹³⁾

Kod namirenja potraživanja u slučaju zajedničke hipoteke, vredi sve ono propisano za namirivanje bilo kog potraživanja iz hipotekom opterećene nepokretnosti, stim što je kod zajedničke hipoteke potraživanje obezbeđeno sa više nepokretnosti.¹⁴⁾ Članom 4. stav 2. ZH propisano je da se poverilac može naplatiti po svom savesnom izboru iz vrednosti jedne ili više nepokretnosti.¹⁵⁾ S obzirom da je izbor njegovo pravo, ono mu se ne može uskratiti, ali to stvara specifične situacije, naročito što svaka od tih nepokretnosti može biti opterećena različitim teretima u korist različitih osoba i da svaki hipotekarni poverilac može imati drugačije mesto u prvenstvenom redu za namirenje. Upravo iz tih razloga moraju se postaviti određena pravila, a kako bi se ublažile negativne posledice namirenja hipotekarnog poverioca čije je potraživanje obezbeđeno zajedničkom hipotekom.¹⁶⁾ Vicković, u slučaju zajedničke hipoteke, po-

stavlja hipotetičku situaciju u kojoj hipotekarni poverilac A ima zajedničku hipoteku prvog reda na nekretninama X i Y pri čemu hipotekarni poverilac B ima hipoteku drugog reda na nepokretnosti Y, a u trenutku dospelosti hipotekarni poverilac A ima pravo da bira na kojoj nepokretnosti će da se namiruje. Problem nastaje ukoliko hipotekarni poverilac A odluči da se namiruje samo na nekretnini Y, na kojoj hipotekarni poverilac B ima hipoteku drugog reda. Tada će hipotekarni poverilac B ostati nenamiren.¹⁷⁾

Redosled namirenja kod zajedničke hipoteke

Zakon je regulisao situaciju namirenja više hipotekarnih poverilaca na jednoj nepokretnosti i to sistemom astronomske računice vremena, kada se redosled po kome se isplaćuju njihova potraživanja iz cene dobijene prodajom predmeta hipoteke određuje prema danu, času i minutu nastanka hipoteke, računajući od prijema zahteva za upis prve hipoteke.¹⁸⁾ Redosled prema kojem se poverioci namiruju se utvrđuje u trenutku podnošenja zahteva pri čemu se poverioci namiruju prema redu prvenstva. Rangiranje stvarnih prava proističe iz činjenice da se na jednoj stvari može konstituisati više stvarnih prava, te samim tim nastaje potreba za utvrđivanjem njihovog prioriteta. Kada prodajom stvari dobijena cena nije dovoljna za namirenje svih poverilaca, postavlja se pitanje ustanovljavanja redosleda naplate. Hipoteka sa ranijim rangom ima prvenstvo u odnosu na kasnije zasnovanu hipoteku, a sâm rang se utvrđuje prema momentu prijema zahteva za upis hipoteke u katastar nepokretnosti, po načelu *prior tempore potior iure*. Navedeno pravilo znači da će se iz opterećene nepokretnosti prvo namiriti onaj poverilac koji je prvi zasnovao hipoteku, pa tek onda drugi poverioci koji su hipoteku zasnovali posle njega.¹⁹⁾

U tom pogledu postavlja se pitanje da li zajednička zaloga ima jedinstveni red prvenstva ili se red prvenstva ravna prema konstituisanju hipoteka na svakom pojedinom predmetu koji je obuhvaćen zajedničkom hipotekom. Iako je u načelu u našem pravu prihvaćena teorija jedinstva zajedničke zaloge, neki autori smatraju da se upravo ovde ogleda odstupanje od postavljenog načela. To odstupanje bi trebalo da omogući različit tretman zaloge na pojedinim predmetima obuhvaćen zajedničkim založnim pravom, te

¹³⁾ Vid. ZH, član 24. stav 2.

¹⁴⁾ Vid. Gavella, Stvarno pravo, str. 843

¹⁵⁾ Vid. ZH član 4. stav 2.

¹⁶⁾ Vid. Gavella, Stvarno pravo, str. 843

¹⁷⁾ Vid. Vicković Tanja, Namirenje hipotekarnog poverioca - efikasnost i problemi, str. 59

¹⁸⁾ Vid. ZH, član 40.

¹⁹⁾ Vid. Lazarević Dragoljub, Komentar zakona o hipoteci, str. 160



da se shodno tome, kao pravilo može uzeti da se rang zalo-ge posebno računa za svaki predmet koji je njome obuhvaćen, a trenutak kada se taj rang formira je trenutak podno-šenja zahteva za upis.²⁰⁾

Ovakvo shvatanje je svoje uporište imalo pre svega u Zako-nu o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi, koji je članom 391. ZPUP određivao red prvenstva zajedničke zaloge posebno za svaki predmet po trenutku podnošenja zahteva za upis. Član 398. navedenog zakona je predviđao da za upis ugo-vornog založnog prava poverilac može podneti posebne zahteve za sve opterećene brodove pri čemu mora naglasi-ti koji uložak je glavni, ili samo jedan zahtev, koji se podnosi na teritoriji na kojoj poverilac želi da se vodi glavni uložak. Navedeni autori smatraju da se ovo pravilo može primeniti i na raspolaganje rangom zaloge, te da treba uzeti da se rangom takođe može raspolagati za svaki predmet zaloge posebno.

Što se tiče navedenih pitanja ZH ne sadrži nikakva pravila o tome, ali se pravila za zajedničku zalogu analogijom mogu primeniti i na zajedničku hipoteku, te bi trebalo uzeti da se navedena pravila primenjuju i u tom slučaju.

Fingiranje srazmernog namirenja

S obzirom na specifičnost problema koji pogađa hipotekar-ne poverioce koji su drugi u redu namirenja u odnosu na poverioca čije potraživanje je obezbeđeno zajedničkom hi-potekom, ali i na položaj vlasnika nepokretnosti koji svojim nekretninama zajednički obezbeđuju poveriočevo potraži-vanje, uvedeno je fingiranje srazmernog namirenja u onim pravnim sistemima u kojima je poveriocu dozvoljeno da se namiruje iz vrednosti nepokretnosti koje sâm odabere.

Načelo srazmernog namirenja znači "da se njime postiče onakav položaj naknadnih založnih poverilaca i zalogo-davaca kakvo bi bilo da se založni poverilac iz zajedničke zaloge namirio iz svih predmeta zaloge i to srazmerno nji-hovoj vrednosti, odnosno delu njihove vrednosti koji bi iz deobne mase pripao tom poveriocu".²¹⁾ H. Ernst hipoteku na koju bi se primenjivala ova pravila naziva surogatna, res-gresna hipoteka.²²⁾

Zakon o hipoteci pravila o fingiranju srazmernog namire-nja nema, te neki autori smatraju da u našem pravu ne-

ma mehanizma kojim bi se navedeno fingiranje sprovelo, pa shodno tome sudbina kasnijih hipotekarnih poverilaca i vlasnika nepokretnosti ipak zavisi od izbora hipotekarnog poverioca koji ima zajedničku zalogu.²³⁾ Vicković smatra da bi rešenje ovakvih situacija bilo u postavljanju maksimal-nog iznosa potraživanja obezbeđenog zajedničkom hipote-kom, te da u tom slučaju poverilac ne bi mogao namiriti svoje potraživanje izvan visine upisane u zvanične evidenci-je, a ta visina bi se odnosila samo na glavni dug i kamate u fiksnom iznosu, te smatra da bi se ovakva situacija razrešila izmenom odredbe člana 4. ZH, tako što bi se uvela obaveza hipotekarnog poverioca da svoje potraživanje obezbeđeno zajedničkom hipotekom namiri srazmerno iz vrednosti svih nepokretnosti. Dakle Vicković polazi od stava da se princip srazmernog namirenja ne podrazumeva.²⁴⁾

Ovakvi mehanizmi ne postoje ni u uporednom pravu, na primer u Nemačkom, što predstavlja vladajući stav nemačke doktrine, gde neki autori zastupaju stav da je poveri-lac ovlašćen da opredeli u kojoj meri je opterećen svaki predmet zajedničke hipoteke, ali kako nije definisano na koji način bi poverilac vršio raspodelu, smatra se da samim tim poverilac nije dužan da opterećenje podeli srazmer-no vrednosti svake pojedine nepokretnosti u odnosu na vrednost svih.²⁵⁾ Takođe, nemački izvršni propisi govore o takozvanoj "najnižoj ponudi", koja se primenjuje u sluča-jevima kada se poverilac namiruje iz više nepokretnosti obuhvaćenih zajedničkom hipotekom. U tom slučaju ostali učesnici u postupku mogu zahtevati da se najniža ponuda za svaku opterećenu nepokretnost računa kao da se po-verilac namiruje srazmerno njenoj vrednosti u odnosu na vrednost svih opterećenih nepokretnosti.²⁶⁾ U austrijskom pravu postoji odredba o fingiranju srazmernog namirenja kod zajedničke hipoteke, a primer pravnog regulisanje za-jedničke hipoteke u austrijskom pravu sledio je i ZPUP.

Drugi autori, pak smatraju da se princip srazmernog na-mirenja podrazumeva, te da predstavlja pravilo, imajući u vidu položaj docnijih hipotekarnih poverilaca: "Pravilo je da se u ovakvim slučajevima potraživanje obezbeđeno zajedničkom hipotekom, namiruje srazmerno iz vrednosti svih nepokretnosti. Ako se ne bi tako postupilo, kasniji hi-potekarni poverioci mogli bi biti oštećeni (ako bi poverilac koji ima zajedničku hipoteku zatražio namirenje samo iz ove nepokretnosti na kojoj drugi poverioci imaju hipoteku iza njegove, zajedničke hipoteke)".²⁷⁾

²⁰⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćivanje potraživanja str. 83

²¹⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćivanje potraživanja str. 83

²²⁾ Vid. Liber amicorum Gaša Knežević, tekst D. Hiber, M. Živković, o odnosu zaloge i jemstva, strana 38, fusnota 19, i H. Ernst, Simultana Hipoteka, Zaštita vjerovnika, str. 224-225

²³⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćivanje potraživanja, str. 84

²⁴⁾ Vid. Tanja Vicković, Namirenje hipotekarnog poverioca - efikasnost i problemi, str. 58-59

²⁵⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćenje potraživanja, str.84

²⁶⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćenje potraživanja, str. 84, fusnota 225, vid. Paragraf 64 Zwangsversteigerungsgesetz.

²⁷⁾ Vid. Obren Stanković, Miodrag Orlić, stvarno pravo, str. 273

Međusobni odnos između zalagodavaca i odnos između zalagodavca i dužnika povodom zajedničke hipoteke

Kada se zajednička hipoteka zasnjuje na više nepokretnosti koje su u vlasništvu jednog lica koji je istovremeno i hipotekarni dužnik, situacija je po prilično jasna, i u takvoj situaciji po prirodi stvari nema odnosa o kojima bi se moglo raspravljati. Ipak, postoji potreba za regulacijom odnosa koji nastaju između vlasnika različitih nepokretnosti, povodom naplate zajedničke hipoteke, kao i između vlasnika nepokretnosti prema hipotekarnom dužniku. Kako zalagodavac i dužnik mogu biti različita lica²⁸⁾, kod zajedničke hipoteke možemo zamisliti situaciju i da različiti vlasnici svojim nepokretnostima garantuju za dug hipotekarnog dužnika prema hipotekarnom poveriocu. To bi praktično predstavljalo zalogu za tuđi dug. Međutim, u našem pravnom sistemu, načelno nije propisano da se na vlasnika založene stvari kojom je obezbeđen tuđi dug primenjuju pravila o jemstvu, a ZH ne reguliše koja pravila bi se primenjivala na odnose vlasnika nepokretnosti kod zajedničke hipoteke. Sve što će dalje biti izložene predstavlja samo neke od mogućnosti rešavanja navedene pravne praznine.

Predmetnu situaciju možemo posmatrati kroz prizmu dva odnosa. Prvi, odnos između više vlasnika nepokretnosti (zalagodavaca) međusobno, i drugi, odnos između vlasnika nepokretnosti (zalagodavaca) prema dužniku u slučaju namirenja.

a) Povodom međusobnih odnosa između vlasnika nepokretnosti koji zakonom nisu regulisani, polazi se od traženja pravnih pandana za regulisanje ovakvih odnosa. Neki autori smatraju da postoje sličnosti između zaloge za tuđi dug i jemstva²⁹⁾, a neki čak smatraju da se na odnos između više vlasnika nepokretnosti primenjuju pravila o solidarnom jemstvu shodno odredbama ZOO.³⁰⁾ Ovakvo shvatanje se pre svega temelji na članu 4. stav 2. ZH koji propisuje da se poverilac po svom izboru može naplatiti iz jedne ili više nepokretnosti. U situaciji kada, na primer, tri nepokretnosti različitih vlasnika obezbeđuju poveriočevu potraživanje, on se može namiriti iz nepokretnosti jednog ili sva tri različita vlasnika. Može se postaviti korelacija između solidarnog jemstva koje ZOO propisuje u članu 414.: "Svaki dužnik solidarne obaveze odgovara poveriocu za celu obavezu i poverilac može zahtevati njeno ispunjenje od koga hoće sve dok

ne bude potpuno ispunjena, ali kad jedan dužnik ispuni obavezu, ona prestaje i svi se dužnici oslobađaju."³¹⁾ Tako se i kod zajedničke hipoteke, poverilac može namiriti iz vrednosti svake od založenih nepokretnosti i takođe se može namiriti prodajom jedne nepokretnosti bilo kog od vlasnika nepokretnosti koja garantuje za poveriočevu potraživanje.

Nijedan pravni propis se ne bavi slučajem kojim bi zajednička hipoteka bila obezbeđena i zalogom dužnika i trećih lica, te da li bi u takvom slučaju važila neka posebna pravila. U članu 448. Nacrta zakonika o svojini propisano je da "ako potraživanje obezbeđuju založena stvar, odnosno pravo dužnika i založena stvar, odnosno pravo trećeg lica, treće lice može zahtevati da se zalogoprimac prvenstveno namiri iz vrednosti dužnikove založene stvari, odnosno prava, a samo za preostali deo iz vrednosti njegove založene stvari, odnosno prava, osim ako je drukčije ugovoreno." Nacrt je za ovakav slučaj predviđao supsidijarnu odgovornost, gde bi se potraživanje prvenstveno moralo namirivati iz založenog predmeta ili prava dužnika.³²⁾

b) Povodom realizovanja hipoteke iz predmeta zajedničke zaloge postavlja se i pitanje prava zalagodavca (u ovom slučaju vlasnika hipotekovane nepokretnosti) prema dužniku. Da li dolazi do subrogacije ili regresa prema dužniku. Neka shvatanja polaze od toga da bi kao jednu od mogućnosti (koja bi bila prihvatljiva u našem pravnom sistemu) zalagodavcu za tuđi dug trebalo priznati pravo na regres prema dužniku, odnosno pravo da zahteva od dužnika ono što je isplatio. Tako bi taj regres obuhvatao onoliko koliko je ostvareno i naplaćeno iz prodaje založene stvari. Ovakvo rešenje bi, prema mišljenju autora, polazilo pre svega od izjednačenja u pravnom režimu jemca i zalagodavca za tuđi dug, kada bi se pravila o jemstvu primenjivala na ovakvu zalogu.

Ovaj model pruža i način regulisanja među zalagodavcima na koje bi se primenjivala pravila o solidarnom sajemstvu, pa bi zalagodavac - isplatilac imao pravo regresa prema ostalim zalagodavcima, tako što bi teret duga snosili na jednake delove, ako ne ugovore drugačije, te bi se ovakva pravila mogla primeniti i na zajedničku zalogu (samim tim i na zajedničku hipoteku).³³⁾ Smatram da je ovakvo rešenje najlogičnije, uzimajući u obzir sve izloženo o namirenju zajedničke hipoteke, ali i da se ovo rešenje pre svega odlikuje jednostavnošću u primeni.

²⁸⁾ Vid. ZH, član 12. stav 1. tačka 1.

²⁹⁾ Vid. Dragor Hiber, Miloš Živković, Obezbeđenje i učvršćivanje potraživanja, str. 77

³⁰⁾ Vid. ZOO, odredbe čl. 412-424.

³¹⁾ Vid. ZOO, član 414. stav 1.

³²⁾ Vid. Nacrt zakonika o svojini iz 2012. godine, član 448.

³³⁾ Vid. Liber amicorum, Gaša Knežević, str. 39-54



Namirenje zajedničke hipoteke iz vrednosti založenih nepokretnosti

Kao ni prethodna pitanja ni ovo pitanje nije regulisano Zakonom o hipoteci, niti nekim drugim zakonom. Zakon o zemljišnim knjigama R. Hrvatske propisuje namirenje hipoteke iz vrednosti založenih nepokretnostima razlikujući dve situacije: prvu, kada se radi namirenja hipotekarnog potraživanja prodaju sve nekretnine i drugu, kada se radi namirenja hipotekarnog potraživanja prodaju samo neke od nepokretnosti. Ova pravila u hrvatskom založnom pravu, ustanovljena su zakonom o zemljišnim knjigama (ZZK) i to članom 37. ZZK. Cilj ovih ustanovljenih pravila jeste zaštita drugih nosioca prava na nepokretnosti koju je poverilac izabrao za namirenje. Što se tiče namirenja hipotekarnog potraživanja prodajom svih nepokretnosti član 37. stav 3. ZZK predviđa da će se iz cene dobijene za svaku pojedinu nepokretnost prvo namiriti sva potraživanja koja imaju prvenstveni red ispred svake nepokretnosti koja je osigurana zajedničkom hipotekom. I u hrvatskom pravu se odstupa od principa jedinstva hipoteke, jer kod zajedničke hipoteke upis dobija red prvenstva posebno za svaki uložak, prema trenutku podnošenja zahteva zemljišnoknjižnom sudu u čijim knjigama je izvršen upis. Ukoliko nakon toga, preostane novac dobijen prodajom svih nepokretnosti, pristupiće se namirenju potraživanja obezbeđenog zajedničkom hipotekom i to srazmerno udelu ostatka postignute cene za svaku pojedinu nepokretnost prema zbiru ostatka svih tih cena. Iz navedenog člana se vidi dosledna primena fikcije srazmernog namirenja. Kada se radi namirenja hipotekarnog potraživanja prodaju samo neke od nepokretnosti, pri čemu neke ostanu neprodane, a na prodanima su postojala tuđa prava, hrvatski zakon propisuje da će se primeniti prethodno opisana pravila. Kako su nosioci tih prava oštećeni postupanjem poverioca koji je prodao samo neke nepokretnosti obezbeđene zajedničkom hipotekom, nosioci tih prava neće imati prava regresa iz cene za one nepokretnosti koje nisu prodane. Rešenje hrvatskog zakonodavstva je da umesto prava regresa, tim licima daje pravo založnog prava na neprodatim nepokretnostima i to pravo na svakoj pojedinoj nepokretnosti do onog iznosa do kojeg bi se mogao namiriti založni poverilac da je prodao sve nepokretnosti pa se onda namirivao srazmerno iz prodajne cene. Pravo tih lica se upisuje po službenoj dužnosti i zakon praktično propisuje da to njihovo pravo stupa u red prvenstva koje je pripadalo potraživanju koje je obezbeđeno zajedničkom hipotekom.³⁴⁾

Pravila o namirenju kog zajedničke hipoteke ili zajedničke zaloge u našem pravu mogu se jedino naći u članu 991. ZPUP, koji namirenje iz zajedničke ugovorne zaloge reguliše na sličan način kao hrvatski zakon. Ono što treba na-

pomenuti je da u Republici Hrvatskoj važi sistem zemljišnih knjiga, dok je u našem pravnom sistemu uspostavljen katastar nepokretnosti koji predstavlja javni registar o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima, shodno Zakonu o državnom premeru i katastru (Službeni glasnik RS broj 72/09) koji je stupio na snagu dana 11.9.2009. godine i koji predstavlja važeći Zakon o državnom premeru i katastru.

Zaključak

Ono što se zasigurno može staviti kao primedba zakonskim propisima u pogledu zajedničke hipoteke jeste celovita pravna neregulisanost predmetnog instituta. S obzirom na sve veći značaj koji ova vrsta zaloge ima u savremenom pravu, naročito u privrednom poslovanju, gde je ovaj institut zastupljeniji, nego u sferi zalaganja među fizičkim licima, čudi činjenica da je zakon o hipoteci propustio da ovu oblast podrobnije reguliše, te se stiče utisak celovite pravne neregulisanosti predmetnog instituta. Kao što smo videli Zakon o hipoteci zajedničku zalogu reguliše jednim članom, dozvoljavajući zasnivanje hipoteke na više nepokretnosti radi obezbeđenja jednog potraživanja, a propisivanjem da predmetne nepokretnosti ne moraju biti u vlasništvu više lica samo nam je pokazao koliko situacija može biti komplikovana. Može se reći da postojeća pravna regulativa zajedničke hipoteke predstavlja jedno "pravno igralište" u kojem sami učesnici stvaraju pravila koja će se poštovati, te je tako nezahvalan zadatak prepušten pravnoj doktrini i sudskoj praksi, koja je kad god su u zakonodavstvu postojale takve pravne praznine, iznedrila još više alternativa za izlaz iz takve situacije, što vrlo često vodi ka pravnoj nesigurnosti i neodlučnosti kom mišljenju se prikloniti. Nedostatak ovih pravnih pravila u našem zakonodavstvu, govori u prilog tome, da je zakonodavac propustio da zaštiti interese kako poverioca, tako i dužnika, a na najvećem gubitku su lica koja se uopšte i usude da daju zalogu za tuđi dug. Kako podsticati razvoj založnog prava, ukoliko učesnici ne znaju koja bi se pravila primenjivala na njihovu situaciju, a naročito ako ne znaju koji mehanizam zaštite imaju na raspolaganju. Ne može se pobeći utisku da su raniji zakoni podrobnije uređivali ovu oblast, kao što je Zakon o zemljišnim knjigama iz 1930. godine koji je detaljno uređivao pravila upisa zajedničke hipoteke u zemljišne knjige i Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi, koji je prestao da važi donošenjem Zakona o trgovačkom brodarstvu iz 2015. godine, sa detaljnim pravilima ne samo o upisu zajedničke hipoteke na brodu, već i pravilima o posledicama namirenja iz zajedničke zaloge. Cilj zakonodavca treba da bude bar onolika pravna pokrivenost zajedničke zaloge koja je postojala u predratnom pravu. •

³⁴⁾ Vid. član 37. stav 4. ZZK R. Hrvatske



SPORAZUM O SVEDOČENJU OSUĐENOG (član 327 ZKP)

Jovana Dmitrović

*tužilački pomoćnik u Prvom osnovnom
javnom tužilaštvu u Beogradu*

1. Uvodne napomene sa osvrtom na raniji legislativni koncept svedoka saradnika

Institut svedoka saradnika pravde (okrivljenih i osuđenih) prešao je put transformacije u našem krivičnoprocesnom zakonodavstvu od normiranja u odeljku, koji se odnosio na Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i drugih izuzetno teških krivičnih dela, preko odeljka pod nazivom Posebne dokazne radnje, a novim Zakonikom o krivičnom postupku postao je samostalni pravni institut. Zakonik o krivičnom postupku iz 2001. godine, dopunjen je 2002. godine novelama, kojim je došlo do uvođenja glave XXIX, a koja se u celosti odnosila na Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i drugih izuzetno teških krivičnih dela, i tada je prvi put uveden i institut **svedoka saradnika**. Potreba preciznijeg regulisanja ovih zakonskih odredbi nastavljena je, tako da je izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku iz 2006. godine¹⁾ status svedoka saradnika regulisan odredbama, koje se odnose na "Posebne dokazne radnje". Ovim Zakonikom bili su postavljeni dodatni uslovi za saslušanje pripadnika kriminalne organizacije u svojstvu svedoka saradnika u vidu njegovog izričitog priznanja da je pripadnik kriminalne organizacije u čijem je sastavu izvršio krivično delo. Takvo priznanje nije

bilo samo po sebi dovoljno, već je moralo biti potkrepljeno i drugim dokazima. Tužilac je mogao predložiti sudu da se lice ispita u svojstvu svedoka, a protiv njega je moralo biti doneto rešenje o sprovođenju istrage ili podignuta optužnica za krivično delo koje priznaje. Tužilac je nakon toga mogao tražiti spajanje postupka sa postupkom u kojem to lice treba biti ispitano kao svedok saradnik, a takav svedok se u toku postupka nije mogao pozvati na privilegiju oslobođenja od svedočenja. Dalje su bila postavljena ograničenja u smislu preciziranja koja lica ne mogu dobiti status svedoka saradnika, a to su bila lica koja su sama ili sa drugim osobama organizovala kriminalnu grupu ili rukovodila kriminalnom grupom. Veće nadležnog suda je rešenjem usvajalo ili odbijalo predlog tužioca, najkasnije do početka glavnog pretresa, a ako je veće odlučilo da predlog usvoji, odredilo bi se izdvajanje iz spisa svih zapisnika i službenih beleški o ranijim iskazima svedoka saradnika, koje je dao u svojstvu osumnjičenog, odnosno okrivljenog i takvi iskazi se nisu mogli upotrebiti kao dokaz u krivičnom postupku. Pod uslovom da je svedok saradnik pred sudom dao iskaz u skladu sa preuzetim obavezama, kazna propisana Krivičnim zakonom za krivično delo organizovanog kriminala za koje se vodi postupak mogla je biti umanjena za polovinu, a postojala je i mogućnost da se okrivljeni oglasi krivim, ali da se oslobodi od kazne. Ukoliko "svedok saradnik" ne postupi u skladu sa preuzetim obavezama, gubio je taj sta-

¹⁾ Sl. glasnik RS br. 46/06, 49/07, 112/08.



tus i protiv njega je nastavljan krivični postupak. Kada je saradnik pre pravnosnažnog okončanja krivičnog postupka učinio novo krivično delo organizovanog kriminala, javni tužilac bi ga za to krivično delo optužio i on bi izgubio svojstvo "svedoka saradnika" i krivični postupak bi bio nastavljen bez mogućnosti ublažavanja, odnosno oslobođenja od kazne.

S obzirom na to da ovakvo zakonsko rešenje nije u potpunosti i precizno definisalo ovakvu vrstu sporazuma sa javnim tužiocem, bilo je neophodno da se u novo zakonsko rešenje u Zakoniku o krivičnom postupku od 28. septembra 2011. godine ovi instituti prevedu iz odeljka Posebnih dokaznih radnji u **posebne pravne institute**, čija bi primena omogućila veću efikasnost u krivičnim postupcima, koji se vode protiv organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih dela. Tako je donošenjem Zakonika o krivičnom postupku od 24. decembra 2012. godine²⁾ došlo do uvođenja instituta "**okrivljenog saradnika**" i "**osuđenog saradnika**", kao procesnopravnih instituta dozvoljenih restriktivno u krivičnim predmetima za najteža krivična dela, čime je zakonodavac dao veći značaj interesu države i društva za otkrivanje i kažnjavanje učinilaca najtežih krivičnih dela. Pravna teorija smatra da se ovde ne radi o novim vidovima sporazumevanja sa tužiocem već je ovde reč o drugačijem nomotehničkom regulisanju instituta svedoka saradnika iz odredbi 504o iz ZKP-a iz 2009. godine uz modifikovanje sadržine pojedinih njegovih odredaba.

2. Saradnici pravde (*amicus of justice*) u novom Zakoniku o krivičnom postupku

Jedno od glavnih obeležja procesa reforme krivičnog procesnog zakonodavstva u Republici Srbiji predstavlja donošenje novog Zakonika o krivičnom postupku, čija primena je počela 15. januara 2012. godine, i to najpre u krivičnim postupcima za krivična dela za koja je posebnim zakonom određeno da postupaju tužilaštva posebne nadležnosti, koja se vode pred Posebnim odeljenjem Višeg suda u Beogradu, dok je u redovnim sudovima opšta primena Zakonika o krivičnom postupku otpočela 1. oktobra 2013. godine. Prema pozitivno pravnim propisima u našem zakonodavstvu postoje **dve vrste svedoka saradnika** - "okrivljeni saradnik" i "osuđeni saradnik". U teoriji se ispravno dovodi u pitanje adekvatnost ovih termina zbog toga što u sebi spajaju procesna svojstva kako svedoka tako i okrivljenog, te se u skladu sa tim predlažu adekvatniji termini i to "okrivljeni kao svedok saradnik" i "osuđeni kao svedok saradnik". Svedoci saradnici omogućavaju procesuiranje onih krivičnih dela koja bi na drugi način bila teško dokazana.

Novina Zakonika o krivičnom postupku je u tome da se napustio tradicionalni sudski koncept istrage i prešlo na tužilački koncept istrage, u kojem je istraga delatnost javnog tužioca, koji je pokreće i sprovodi. U vezi novog Zakonika o krivičnom postupku postoje kritike da predstavlja lošu mešavinu akuzatorskih elemenata krivičnog postupka sa pojedinim nedemokratskim inkvizitorskim elementima. Međutim, savremeno krivičnoprocesno pravo karakteriše konvergencija elemenata iz dva velika svetska krivičnoprocesna sistema (kontinentalno-evropskog i anglosaksonskog), te se u pravne sisteme ugrađuju oni elementi koji su efikasni i korisni nezavisno od toga da li potiču iz jednog ili drugog krivičnoprocesnog sistema i zato danas mnogi kontinentalno-evropski krivični postupci sadrže elemente adverzijalnih postupaka, u kojima je preuzet institut okončanja krivičnog postupka na osnovu sporazuma između tužioca i okrivljenog o priznanju krivice i u evropskim zemljama postoji "zaraza" ovim institutom (*bargaining infection*).

Sprovođenje istrage u krivičnom postupku započinje **na-redbom javnog tužioca o sprovođenju istrage**, koja ima jednostranački karakter, jer je istraga u nadležnosti javnog tužioca, kome su data šira ovlašćenja i koji u fazi istrage ne postupa kao procesna stranka već kao nadležni državni organ, ali nakon podnošenja optužnice sudu, tužilac postaje stranka u postupku i suđenje počinje predlaganjem dokaza optužbe, na koju odbrana daje odgovor, uz predlaganje dokaza odbrane i mogućnost da na njih odgovor daje tužilac, dok sud izvodi dokaze restriktivno, što ukazuje da ova faza krivičnog postupka ima adverzijalni karakter. Tako su u našem novom krivičnom postupku adverzijalni elementi zastupljeni, između ostalog, i u davanju velikog značaja stranačkim sporazumima, pre svega sporazumu o priznanju krivičnog dela, kao i stvaranju širokih opcija za dobijanje "kooperativnih svedoka" u vidu okrivljenih i osuđenih koji dobijaju status saradnika.

Reformom Zakonika o krivičnom postupku i uvođenjem koncepta istrage, u kojem je javni tužilac jedini ovlašćeni subjekat pokretanja istražnog postupka, između ostalih novina, predviđene su i **tri vrste sporazuma javnog tužioca sa osumnjičenim, okrivljenim i osuđenim**. Tako je došlo do inkorporiranja tri vrste stranačkih sporazuma kojima se tužilac, sa jedne strane i osumnjičeni, okrivljeni i osuđeni, sa druge strane, uzajamno obavezuju na određene radnje navedene u sporazumu, od čijeg ispunjenja zavisi ishod krivičnog postupka, jer stranački sporazum ne proizvodi pravno dejstvo dok ga formalno ne potvrdi sud.

Zakonikom o krivičnom postupku je, kao posebni institut predviđen sporazum između javnog tužioca i osuđenog, **odnosno sporazum o svedočenju osuđenog**,³⁾ kojim je "osuđeni saradnik" svedok u krivičnom postupku, u kojem

²⁾ Sl. glasnik RS br. 121/12.

³⁾ Čl. 327-330. ZKP.

ima presudna saznanja o predmetu suđenja i na osnovu čijeg svedočenja bi se mogla u značajnoj meri zasnivati osuđujuća presuda. Novim Zakonikom o krivičnom postupku odredbama čl. 327. do 330. i čl. 557. do 561. ZKP uz analognu primenu odredaba čl. 316, 323. i 324. ZKP, formalno je institucionalizovan procesno pravni institut "**osuđenog saradnika**".

Institut sporazuma o svedočenju osuđenog po svojoj pravnoj prirodi nije novi institut i on, kao što je navedeno, ima svoje korene u evropskim uporednim krivično-procesnim zakonodavstvima. Tako u anglosaksonskom sistemu (*common law*) ovaj sporazum je poznat kao "krunski svedok" (*crown witness*), a u nemačkoj je poznat kao *Kronnenzeuge*. U Italiji je "svedok pokajnik" 70-ih godina dvadesetog veka bio veoma značajan u obračunu države u borbi protiv mafije i iskazi "pokajnika" su uništili mnoge kriminalne familije. Američki pravni sistem je uvrstio sporazume između okrivljenog i tužioca (*testimony plea bargaining, cooperation agreement*), kao imperativni način skraćivanja trajanja krivičnog postupka, te je tako 2004. godine 95,7% slučajeva rešeno na ovaj način.

Pod osuđenim licem se u smislu člana 2. stav 1. tačka 4. ZKP smatra lice za koje je pravnosnažnom odlukom suda utvrđeno da je učinilac krivičnog dela ili protivpravnog dela, koje je u zakonu određeno kao krivično delo, bez obzira da li mu je izrečena kazna ili je oslobođen od kazne. Osuđenim se smatra i optuženi kome je izrečena sudska opomena, kao i maloletnik kome je izrečena vaspitna mera.

Postupak zaključivanja sporazuma o svedočenju osuđenog nije moguć za sva krivična dela, već samo za ona na koja upućuje odredba člana 162. stav 1. tačka 1. ZKP i to su krivična dela za koja je posebnim zakonom određeno da postupaju dva tužilaštva posebne nadležnosti, a odnosi se na Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih dela i Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine.

U skladu sa tim, javni tužilac i osuđeni mogu zaključiti sporazum o svedočenju osuđenog ako je značaj iskaza osuđenog za otkrivanje, dokazivanje ili sprečavanje krivičnih dela iz člana 162. stav 1. tačka 1. ZKP pretežniji od posledica krivičnog dela za koje je osuđen. S obzirom na prirodu ovog instituta, upravo osuđena lica koja su učinila krivično delo organizovanog kriminala ili ratnih zločina, mogu biti inicijatori za ovu vrstu sporazuma, jer bi svedočenjem protiv drugih pripadnika organizovane kriminalne grupe mogli da ishoduju umanjenje kazne, pod uslovom da su prethodno pravnosnažno osuđeni. Realno je očekivati da će inicijativu za pregovore najpre dati osuđeni, ali ona može poteći i od

tužioca ako ima saznanje da osuđeni raspolaže određenim informacijama relevantnim za krivični postupak. U ovom segmentu jedini uslov koji se zahteva od osuđenog da bi mogao da zaključi ovu vrstu sporazuma je da je značaj njegovog iskaza pretežniji od posledica krivičnog dela za koje je osuđen i jedini subjekt da to procenjuje je javni tužilac.

Novina kod ovog instituta značajna je u pogledu kruga lica koji mogu dobiti status osuđenog saradnika u odnosu na Krivični zakonik iz septembra 2009. godine u kome je svedok saradnik, koji je pravnosnažno osuđen mogao biti samo onaj koji je osuđen za krivična dela organizovanog kriminala i ratnih zločina, **a sada to može biti lice koje je osuđeno i za druga krivična dela**. Za razliku od drugih pravnih sistema (npr. američkog), u kojima je dozvoljeno da svako lice, čak i organizator kriminalne grupe, zaključi sporazum o svedočenju u našem Zakoniku o krivičnom postupku izričito je propisano da se sporazum o svedočenju osuđenog **ne može zaključiti sa licem koje je osuđeno kao organizator organizovane kriminalne grupe**, kako bi se izbegla situacija da ona lica koja su osuđena kao organizatori najtežih krivičnih dela svedoče u postupcima protiv učinilaca na nižim nivoima, jer bi se time obesmisllila priroda ovog instituta. Poslednjim izmenama Zakonika o krivičnom postupku uneta je dopuna **da se ne može zaključiti sporazum sa licem koje je osuđeno na kaznu zatvora od 30 do 40 godina**. Time je zakonodavac intervenisao i u onim slučajevima u kojima se osuđeni učinilac teških krivičnih dela onemogućava da korišćenjem ovog instituta stekne pravo na smanjenje izrečene kazne zatvora od 30 do 40 godina, jer je zakonodavac prepoznao da je ovde pretežniji javni interes, kao i interes specijalne prevencije, nego procena na strani javnog tužioca da bi svedočenje osuđenog lica bilo značajno za otkrivanje ili dokazivanje drugog krivičnog dela.

Prilikom zaključivanja sporazuma o svedočenju⁴⁾ osuđeni mora imati branioca shodno analognoj primeni odredaba člana 74. tačka 8. ZKP, po kojem okrivljeni od početka pregovora sa javnim tužiocem do donošenja odluke suda mora imati obaveznu odbranu. Uvođenjem ove zakonske odredbe omogućena je zaštita prava okrivljenog da uz stručnu pomoć branioca koga sâm izabere ili koga mu eventualno postavi organ postupka na pravilan i potpun način bude upoznat sa svim pravima i obavezama koji su karakteristični za ovaj sporazum.

Sporazum o svedočenju osuđenog saradnika sačinjava se u pisanoj formi i podnosi se sudu pred kojim se vodi postupak u predmetu u kojem osuđeni saradnik treba da svedoči.⁵⁾ Sporazum se može podneti sudu u bilo kojoj fazi krivičnog postupka od donošenja naredbe o sprovođenju

⁴⁾ Član 327. stav 3. ZKP.

⁵⁾ Član 327. stav 4. ZKP.



istrage do zaključenja glavnog pretresa u postupku u kojem je predviđeno svedočenje osuđenog saradnika.

3. Sadržaj sporazuma o svedočenju osuđenog

Sporazum o svedočenju osuđenog ima sličnu sadržinu kao i ostale dve vrste sporazuma sa javnim tužiocem. Analogno tome, treba da sadrži **opis krivičnog dela** koje je predmet optužbe i koje je stavljeno na teret licu u krivičnom postupku u kojem je predviđeno svedočenje osuđenog saradnika.⁶⁾ Ovo predstavlja *obavezni* element sporazuma, što ga razlikuje od ostale dve vrste sporazuma između javnog tužioca i okrivljenog koji sadrže i fakultativne elemente, kao npr. sporazum u pogledu oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog dela, troškove krivičnog postupka i dr. Ceneći prirodu ovog instituta zakonodavac nije ostavio prostor za fakultativne elemente pošto se ovde radi o licu koje je već pravosnažno osuđeno u krivičnom postupku, u kojem je već odlučeno o imovinsko-pravnom zahtevu, oduzimanju imovine, troškovima krivičnog postupka i dr.

Sledeći bitan element sporazuma je **izjava osuđenog lica** da će svedočiti o svemu onome što mu je poznato u vezi sa krivičnim delima organizovanog kriminala, kao i da postoji i njegova obaveza da ništa od onoga o čemu ima saznanje prilikom svedočenja neće prećutati. Ova odredba predstavlja esencijalni deo i američkih sporazuma o svedočenju, što nailazi na kritike da ova klauzula može biti štetna, jer je moguće da se izokrene na suđenju predstavljajući prinudu nad svedokom da iznese iskaz u određenom pravcu. U vezi sa tim, u sporazumu se navodi da je osuđeni saradnik upoznat sa članom 95. stav 1. ZKP da je dužan da govori istinu i da davanje lažnog iskaza predstavlja krivično delo davanje lažnog iskaza iz člana 335. KZ, kao i da pre svedočenja mora da položi zakletvu u smislu člana 96. ZKP. Dalje u sporazumu mora biti navedeno da je osuđeni saradnik upoznat da neće moći da se poziva na pogodnost oslobođenja od dužnosti svedočenja, koja su predviđena članom 94. stav 1. ZKP, kao i oslobođenja od dužnosti odgovaranja na pojedina pitanja u smislu člana 95. stav 2. ZKP. U vezi sa navedenim, javni tužilac prilikom zaključenja sporazuma mora jasno i nedvosmisleno upoznati osuđenog saradnika sa svim elementima sporazuma, pri čemu je važno da se tužilac lično uverio da je osuđeno lice sa kojim zaključuje sporazum navedena upozorenja jasno razumeo.

Sporazum o svedočenju osuđenog treba da sadrži vrstu i meru ili raspon umanjenja kazne ili druge sankcije ili oslo-

bođenje od kazne osuđenog u slučaju davanja iskaza na glavnom pretresu.⁷⁾ Zakonikom o krivičnom postupku uvedena je značajna novina kada je u pitanju utvrđivanje kazne u sporazumu, te može da se koristi sistem apsolutnog određivanja kazne ili sistem relativnog određivanja kazne. Saglasno tome, kazna može biti određena u **apsolutnom iznosu** kada tužilac i osuđeni striktno preciziraju kaznu koja će mu biti izrečena ako sud prihvati sporazum, a ako prihvate **sistem relativnog određivanja kazne** tužilac i osuđeni određuju raspon u okviru koga će se kretati kazna. Zakonodavac ne daje prednost nijednom sistemu, ali postoji stanovište da u skladu sa prirodom sporazuma prednost treba dati apsolutnom sistemu odmeravanja kazne, a da sistem relativno određenih kazni treba da bude izuzetak. Sporazum o svedočenju osuđenog predviđa i mogućnost oslobađanja od kazne osuđenog saradnika koji ispuni svoje obaveze iz sporazuma. Prema pojedinim shvatanjima ovo rešenje ima svoje nedostatke u tome što predstavlja preterano pogodovanje učiniocima krivičnih dela, jer je tužiocu i osuđenom saradniku ostavljen dovoljan prostor za pregovaranje o kazni. Kako je javnom tužiocu i osuđenom saradniku omogućeno da se sporazumeju o vrsti i meri ili rasponu umanjenja kazne, to praktično znači da je moguće sporazumevanje o tome da kazna koja je izrečena pravosnažnom presudom osuđenom saradniku bude zamenjena blažom vrstom kazne ili manjom merom kazne. Sporazumom može biti predložena kazna u određenom rasponu, pri čemu se mora imati u vidu da maksimum kazne u predloženom rasponu treba da bude povoljniji po osuđenog od već izrečene kazne, a alternativno rešenje je sporazumevanje o povoljnijoj vrsti krivične sankcije ili oslobođenju od kazne.

Sporazum dalje sadrži **izjavu javnog tužioca** da će u roku od 30 dana od dana pravosnažnog okončanja postupka osuđujućom presudom u kojem je osuđeni saradnik dao iskaz u skladu sa preuzetim obavezama podneti zahtev za ublažavanje kazne⁸⁾. Ukoliko se desi da krivični postupak u kome je svedočio osuđeni saradnik bude okončan bilo kojom drugom vrstom presude, tj. presudom kojom se optužba odbija ili oslobađajućom presudom, neće se pokrenuti postupak za ublažavanje kazne bez obzira što je osuđeni kao svedok ispunio svoju obavezu predviđenu sporazumom, što praktično znači da, iako ishod postupka zavisi od svedočenja osuđenog saradnika, momenat ispunjenja obaveze javnog tužioca vezan je isključivo za momenat donošenja osuđujuće presude.

Sporazum zatim sadrži **izjavu o odricanju stranaka od prava na žalbu** ukoliko je sud doneo odluku kojom je u potpunosti prihvatio sporazum.⁹⁾ Ova odredba je u skladu sa

⁶⁾ Član 328. stav 1. tačka 1. ZKP.

⁷⁾ Član 328. tačka 3. ZKP.

⁸⁾ Član 328. tačka 4. ZKP.

⁹⁾ Član 328. tačka 5. ZKP.

prirodom ovog instituta zato što je između stranaka postojala saglasnost u pogledu svih elemenata sporazuma, te bi izjavljivanje žalbe bilo u suprotnosti sa prirodom ovog instituta, ali je u praksi i ova situacija moguća. Punovažnost sporazuma o svedočenju osuđenog nastupa onda kada ga svojim potpisima potvrde stranke, odnosno javni tužilac, osuđeni i branilac.¹⁰⁾

4. Odlučivanje suda o sporazumu o svedočenju osuđenog

Sud koji odlučuje o sporazumu o svedočenju osuđenog je sud koji je nadležan za suđenje u postupku u kojem osuđeni saradnik treba da svedoči. Funkcionalna nadležnost za odlučivanje o sporazumu je **dvojaka**, u zavisnosti od toga u kojoj je fazi krivičnog postupka zaključen sporazum sa javnim tužiocem. Shodno tome, o sporazumu može da odlučuje ili sudija za prethodni postupak ili predsednik raspravnog veća. Ukoliko je sporazum sa tužiocem zaključen nakon donošenja naredbe javnog tužioca o sprovođenju istrage do potvrđivanja optužnice, o sporazumu odlučuje sudija za prethodni postupak, a ako je sporazum podnet sudu nakon potvrđivanja optužnice, odluku donosi predsednik veća.¹¹⁾

Odluku o sporazumu o svedočenju osuđenog sud donosi u formi rešenja i to mogu biti tri vrste rešenja: **rešenje o odbacivanju, rešenje o prihvatanju ili rešenje o odbijanju sporazuma**.

Odluku o sporazumu donosi sud na ročištu na koje se pozivaju javni tužilac, osuđeni i njegov branilac.¹²⁾ Nedolazak pozvanih stranaka na ročište ima različite posledice. Tako, ukoliko na zakazano ročište ne dođe uredno pozvani osuđeni saradnik, a svoj izostanak ne opravda, sud će doneti **rešenje o odbacivanju sporazuma**, jer će smatrati da je odustao od sporazuma. Navedeno rešenje je u skladu sa prirodom ovog instituta, jer bez prisustva osuđenog saradnika nije moguće ispitati da li je svesno i dobrovoljno prihvatio sporazum, sa jedne strane, a svojim nedolaskom na ročište, sa druge strane, osuđeni saradnik pokazuje da više nije zainteresovan za sporazum. Međutim, Zakonik o krivičnom postupku ne sadrži sankcije zbog nedolaska tužioca i branioca na ročište i analogno bi trebalo primeniti odgovarajuće odredbe zakona koje regulišu nedolazak ovih stranaka na glavni pretres. Zakonodavac je sankcionisao samo nedolazak osuđenog saradnika na ročište, a u slučaju nedolaska tužioca ili branioca ročište može biti odloženo. Ovo ročište predstavlja obaveznu fazu postupka, na kojem će sud u prisustvu stranaka najpre proveriti kako formalnu stranu sporazuma, tako i njegovu sadržinu.

Takođe, sud će rešenjem odbaciti sporazum ukoliko utvrdi da sporazum ne sadrži obavezne elemente predviđene članom 328. ZKP, a tužilac ih u određenom roku ne ispravi ili ne dopuni. Odbacivanje nije smetnja da stranke podnesu novi sporazum koji ne bi imao nedostatke zbog kojih je prethodni sporazum odbačen.

Na ročištu na kojem sud donosi odluku o sporazumu o svedočenju osuđenog javnost nije isključena. Ukoliko sporazum ne sadrži formalne nedostatke prilikom donošenja rešenja o prihvatanju sporazuma sud će zakazati ročište za odlučivanje o sporazumu na kojem će utvrditi da li je osuđeni svesno i dobrovoljno sklopio sporazum, kao i da li je svestan svih pravnih posledica sporazuma, a utvrdiće da li su dogovorena sankcija ili druga mera, oslobođenje od kazne ili odustanak javnog tužioca od gonjenja predloženi u skladu sa zakonom, jer je ovo najvažniji deo sporazuma smisao i suština ovog instituta bez kojeg ne bi postojao interes osuđenog saradnika.

Kada utvrdi sve navedene činjenice, sud će doneti pozitivnu ili negativnu odluku. Prilikom donošenja rešenja iz člana 329. ZKP, shodno se primenjuju odredbe čl. 316, 323. i 324. ZKP. Sud će doneti **rešenje o prihvatanju sporazuma** ukoliko utvrdi da je osuđeni svesno i dobrovoljno pristao da svedoči pod uslovima neophodnim za zaključenje sporazuma, da je svestan svih posledica zaključenog sporazuma, a posebno da se odriče prava na ulaganje žalbe protiv odluke suda donete na osnovu sporazuma, kao i da je dogovoreno umanjenje kazne ili druge sankcije ili oslobođenje od kazne osuđenog saradnika, u skladu sa Krivičnim zakonom. Sud će doneti **rešenje o odbijanju sporazuma o svedočenju osuđenog** primenjujući odredbe, koje se odnose na odbijanje sporazuma o svedočenju okrivljenog ukoliko utvrdi: da delo koje je predmet optužbe nije krivično delo, a nema uslova za primenu mere bezbednosti; da je krivično delo zastarelo ili da je obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili da postoje druge okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje; da nema dovoljno dokaza za opravdanu sumnju da je okrivljeni učinio krivično delo koje je predmet optužbe; da nije ispunjen jedan ili više uslova neophodnih za prihvatanje sporazuma. Svi navedeni uslovi odnose se isključivo na krivično delo koje je stavljeno na teret nekom drugom okrivljenom u krivičnom postupku u kome osuđeni saradnik treba da svedoči. Primenom odredaba koje se odnose na odbijanje sporazuma o svedočenju okrivljenog, kada rešenje o odbijanju postane pravnosnažno, sporazum o svedočenju osuđenog i svi spisi u vezi sa njim se uništavaju u prisustvu sudije koji je doneo rešenje i o tome se sastavlja zapisnik. Zakonodavac je uveo ograničenje da sudija koji je doneo rešenje o odbijanju sporazu-

¹⁰⁾ Član 328. tačka 6. ZKP.

¹¹⁾ Član 329. stav 1. ZKP.

¹²⁾ Član 329. stav 2. ZKP.



ma o svedočenju osuđenog, a shodno tome i sudija koji je odbio sporazum o svedočenju osuđenog ne može učestvovati u daljem toku postupka i ako bi se desilo da je postavljen za predsednika sudskog veća morao bi biti zamenjen. Ovo rešenje zakonodavca ima svoj *ratio legis* u tome da sudija koji je doneo rešenje o odbijanju sporazuma, bez obzira na ovu činjenicu može imati određeno predubedeње o krivičnoj stvari, koja je predmet postupka, koje će ga ometati u zaključivanju o krivici okrivljenog protiv koga se vodi krivični postupak.

5. Ispitivanje osuđenog saradnika od strane suda

Institut osuđenog saradnika na izvestan način stavlja u prvi plan ovog svedoka, koji je po svojoj pravnoj prirodi sporedni krivičnoprocesni subjekt, nasuprot ovlašćenom tužiocu, okrivljenom i sudu, koji su glavni krivičnoprocesni subjekti. Tako je uvođenjem instituta osuđenog saradnika dat poseban značaj iskazu ovog svedoka u krivičnom postupku koji se vodi protiv drugog okrivljenog, čime se stiče utisak da podela na glavne i sporedne učesnike krivičnog postupka više nije tako striktna.

Kada utvrdi da je sporazum koji je tužilac zaključio u skladu sa članom 328. ZKP i prihvati sporazum o svedočenju osuđenog, sud će ispitati osuđenog saradnika kao svedoka. Osuđeni saradnik će u skladu sa članom 328. tačka 2. ZKP biti upozoren da je dužan da govori istinu i da ne sme ništa o onome o čemu bude ispitivan da prećuti, kao i da se ne može pozivati na pogodnost oslobođenja od dužnosti svedočenja i oslobođenja od dužnosti odgovaranja na pojedina pitanja. Ovo upozorenje je u skladu sa pravnom prirodom ovog instituta, jer se uklanjanjem ovog ograničenja omogućava da osuđeni saradnik neometano svedoči, što je inače i njegov interes, jer će time ishodovati oslobođenje od kazne. Na glavnom pretresu sud će osuđenog saradnika pozvati da iznese svoja saznanja o onome što je video ili čuo u vezi sa krivičnim delom, koje je predmet postupka. Pošto je njegovo ispitivanje predložio javni tužilac, pitanja će mu najpre postavljati javni tužilac, a nakon toga pravo da ga unakrsno ispituju imaju okrivljeni i branilac, a osuđeni saradnik se može suočiti sa drugim svedocima ili okrivljenim protiv koga svedoči. Postupak ispitivanja svedoka od strane javnog tužioca i branioca daje sudu mogućnost da izvrši monitoring nad iznošenjem dokaza i njihovim osporavanjem. Na taj način se ostvaruje realizacija utvrđivanja istine u krivičnom postupku, kao i načela kontradiktornosti i principa prava na pravično suđenje. Načelo kontradiktornosti predstavlja jedan oblik institucionalizovanog sukoba koji se ogleda u davanju mogućnosti strankama da u toku postupka izlože svoje stavove o pitanjima o kojima se raspravlja, kao i da se izjasne o stavovima protivne strane.

Važno je napomenuti da se **rizik od lažnog svedočenja** ne može izbeći ni kod primene ovog instituta, tim pre što je interes osuđenog da lažno svedoči mnogo izraženiji zbog beneficije koje ovim svedočenjem ostvaruje, pa je stoga najpre na strani javnog tužioca da pre zaključivanja ovog sporazuma proceni sve okolnosti i da predupredi rizike koje ovakva vrsta sporazuma može da donese. Javni tužilac bi trebalo bude oprezan i da ima u vidu da bi davanje lažnog iskaza osuđenog saradnika imalo manji krivičnopravni značaj nego kod klasičnih svedoka jer bi posledice lažnog svedočenja za njega značile da nije ispunio svoje obaveze i ne bi došlo do smanjenja kazne, a malo je verovatno da bi došlo do krivičnog gonjenja ukoliko bi dao lažan iskaz.

U pogledu osuđenog svedoka saradnika sudu će biti potrebna dodatna opreznost u pogledu ocene da li svedok ima motiva za davanje lažnog iskaza premda je ovde ta opasnost naglašena zbog činjenice da je osuđeni saradnik lice koje je jednom ili više puta osuđeno kao učinilac krivičnih dela. Sud će u krivičnom postupku, u kojem svedoči osuđeni saradnik posebnu pažnju dati iskazu ovog svedoka imajući u vidu da se radi o osuđenom licu, koje daje iskaz iz interesa, a ne iz dužnosti zbog privilegija koje ga očekuju, kao i da je moguće i njegovo aktivno učešće u izvršenju krivičnog dela o kojem svedoči, što dovodi u sumnju njegov moralni kredibilitet. Sud prilikom **ocene dokazne vrednosti iskaza osuđenog saradnika** treba da uvek ima u vidu da se radi o svedoku, koji je kompromitovan i da njegov iskaz može biti motivisan zbog beneficija koje ga očekuju ukoliko ispuni svoju obavezu iz sporazuma sa javnim tužiocem. Sud će na poseban način, s obzirom na značajnu ulogu ovog svedoka, ceniti kako je svedok odgovarao na pitanja odbrane okrivljenog u postupku unakrsnog ispitivanja pošto će stav odbrane biti usmeren na diskreditaciju njegovog iskaza, kao i njega lično, jer je interes odbrane da se iskaz osuđenog saradnika "poljulja" na sudu kako bi se time došlo do oslobađajuće presude i onemogućavanja da osuđeni saradnik ostvari beneficije iz sporazuma sa tužiocem. Ovakav stav odbrane nije samo stranački i subjektivan, već je donekle i objektivniji prvenstveno imajući u vidu dokaznu snagu ovog iskaza. Zbog toga sud treba posebno da ceni onaj deo iskaza osuđenog saradnika prilikom unakrsnog ispitivanja suprotne strane, jer će po načinu na koji je osuđeni saradnik odgovarao, na osnovu njegovog ponašanja prilikom suočavanja sa okrivljenim i njegovim braniocem, kao i odgovora na njihova pitanja moći da stekne uverenje o verodostojnosti njegovog iskaza.

Uloga javnog tužioca prilikom ispitivanja ovog svedoka je posebno značajna jer javni tužilac na ovaj način iskazom osuđenog saradnika daje potporu optužnici protiv okrivljenog kome se sudi, pri čemu je od značaja da je javni tužilac na pravilan način sagledao dokaznu snagu vrednosti iskaza ovog svedoka u skladu sa materijalnim dokazima koji terete optuženog. Stoga javni tužilac u ovoj složenoj procesnoj situaciji mora imati aktivnu ulogu, tako što će pravilno

usmerenim pitanjima kod osnovnog i dopunskog ispitivanja omogućiti osuđenom svedoku saradniku da na ubedljiv način iznese svoja saznanja o predmetu svedočenja kako bi kod suda stvorio uverenje o istinitosti svog kazivanja i otklonio sumnju o lažnom svedočenju.

6. Ublažavanje kazne osuđenom saradniku

Javni tužilac i okrivljeni se sporazumevaju o vrsti krivične sankcije, koja će biti predložena sudu u zahtevu za ublažavanje kazne podnetom na osnovu člana 557. ZKP. Postupak za ublažavanje kazne pokreće se **na zahtev javnog tužioca posebne nadležnosti**, jer je osuđeni saradnik u skladu sa sporazumom dao iskaz koji je ishodovao osuđujućom presudom. Ovde se, dakle, radi o **preinačenju presude bez ponavljanja krivičnog postupka**. Ublažavanje kazne je neograničeno, pri čemu je moguće delimično oslobođenje od daljeg izdržavanja kazne ako je osuđeni saradnik jedan deo kazne već izdržao, a ako nije, onda i od potpunog oslobođenja od kazne ako je to predviđeno sporazumom. Sporazumom o svedočenju osuđenog saradnika nije moguć odustanak javnog tužioca od gonjenja jer je suđenje osuđenom saradniku već završeno u drugom krivičnom postupku i izrečena mu je osuđujuća presuda.

Javni tužilac će podneti **zahtev za ublažavanje kazne** ukoliko je osuđeni saradnik dao iskaz u skladu sa obavezama koje je sporazumom preuzeo u roku od 30 dana nakon pravnosnažnosti osuđujuće presude u krivičnom postupku, u kojem je svedočio za krivična dela organizovanog kriminala ili ratnih zločina. Zahtev za ublažavanje kazne se podnosi sudu, koji je doneo pravnosnažnu presudu osuđenom saradniku, a postupak za ublažavanje kazne osuđenom saradniku regulisan je čl. 557-561. ZKP-a.

Međutim, funkcionalna nadležnost suda koji odlučuje o zahtevu za ublažavanje kazne može biti različita od funkcionalne nadležnosti javnog tužioca koji podnosi zahtev. Sledstveno tome, u praksi se može desiti da je osuđeni saradnik pravnosnažno osuđen u krivičnom postupku pred sudom redovne nadležnosti, a kako shodno usvojenom zakonskom rešenju i odredbi člana 327.- stav 1. ZKP osuđeni saradnik treba da svedoči o krivičnim delima organizovanog kriminala, to je evidentno da će sporazum o svedočenju zaključivati sa tužiocem posebne nadležnosti, te će **zahtev za ublažavanje kazne podneti javni tužilac sa kojim je osuđeni saradnik zaključio sporazum o svedočenju**.

U vezi sa navedenim važno je napomenuti da primenom odredaba člana 56. i člana 57. stav 1. KZ, sud učiniocu krivičnog dela može ublažiti kaznu po vrsti i meri, odnosno

da sud može ublažiti kaznu, tako što će učiniocu krivičnog dela izreći blažu vrstu kazne ili izreći kaznu ispod granice propisane zakonom. Izuzetak od ovog pravila je član 57. stav 2. KZ, u kojem je zakonodavac ograničio ovo pravilo time što je naveo za koja krivična dela se uopšte ne može izvršiti ublažavanje kazne. Shodno tome, u praksi se postavilo pitanje da li dogovor između tužioca i okrivljenog o ublažavanju kazne, koji mora biti u skladu sa Krivičnim zakonom, može biti takav da se dogovori ublažavanje kazne i u onim slučajevima gde je zakonodavac ograničio da se uopšte ne može izvršiti ublažavanje? Striktnim tumačenjem odredbe člana 328. ZKP ovako nešto ne bi bilo moguće, jer bi umanjeње kazne ispod zakonskog minimuma bilo u suprotnosti sa Krivičnim zakonom. Međutim, sudska praksa zauzima stav da bi ukoliko se može dogovoriti oslobođenje od kazne, onda nema razloga da se sporazumom ne bi moglo dogovoriti smanjenje kazne i u onim slučajevima gde tumačenjem odredbi člana 57. stav 2. KZ ublažavanje kazne ne bi bilo moguće.

Sud koji odlučuje o zahtevu za ublažavanje kazne je sud koji je sudio u prvom stepenu osuđenom saradniku shodno odredbi člana 558. ZKP. Kada je osuđeni saradnik svedočio pred sudom pred kojim je pravnosnažno osuđen, kao što je to slučaj u predmetu Tužilaštva za organizovani kriminal SK 41/12 od 27.12.2012. god. (po sporazumu o priznanju krivičnog dela), onda je evidentno da će o zahtevu za ublažavanje kazne odlučivati isti sud koji je sudio u prvom stepenu osuđenom saradniku¹³⁾ i da će zahtev podneti najverovatnije i isti tužilac sa kojim je on zaključio sporazum o svedočenju. Sud u sednici veća, koju čine troje sudija, odlučuje o zahtevu za ublažavanje kazne, i ovde se radi o **nepravom ponavljanju krivičnog postupka**. Pre donošenja odluke, odnosno *presude*, uzima se izjava od osuđenog saradnika.¹⁴⁾ Smisao ove zakonske odredbe nije baš sasvim jasan, jer zakonodavac nije opredelio kakvu izjavu daje osuđeni saradnik. Evidentno je da bi se ovde radilo o utvrđivanju da li su ispunjeni formalni uslovi za donošenje presude, pri čemu bi sud trebalo da izvrši uvid u rešenje o prihvatanju sporazuma. Međutim, sudska praksa stoji na stanovištu da je pre odlučivanja o zahtevu za ublažavanje kazne potrebno izvršiti uvid ne samo u rešenje suda o prihvatanju sporazuma o svedočenju osuđenog, već i u pravnosnažnu osuđujuću presudu osuđenog saradnika i pravnosnažnu osuđujuću presudu u krivičnom postupku, u kojem je svedočio osuđeni saradnik. Na navedenoj sednici sud će doneti odluku **o prihvatanju zahteva ili odluku o odbijanju zahteva**. Ukoliko nesporno utvrdi da je osuđeni saradnik u potpunosti ispunio obaveze iz sporazuma o svedočenju,¹⁵⁾ sud će prihvatiti zahtev i **doneti novu presudu**, kojom će preinačiti pravnosnažnu osuđujuću presudu

¹³⁾ Član 558. ZKP.

¹⁴⁾ Član 559. ZKP.

¹⁵⁾ Član 560. ZKP.



u pogledu odluke o kazni i osuđenom saradniku će se izreći kazna u skladu sa dogovorom iz sporazuma o svedočenju osuđenog,¹⁶⁾ pri čemu je može ublažiti po vrsti i meri. U suprotnom sud će *presudom odbiti zahtev* za ublažavanje kazne koji je podneo tužilac, ako utvrdi da osuđeni saradnik nije ispunio svoje obaveze, što je malo verovatno da će se dogoditi, jer javni tužilac u tom slučaju neće podnositi zahtev za ublažavanje kazne ako osuđeni saradnik nije ispunio svoje obaveze iz sporazuma, čak iako je eventualno došlo do osuđujuće presude ali ne na osnovu iskaza ovog svedoka. Ishod postupka ne mora uvek da zavisi od osuđenog saradnika jer se može dogoditi da okrivljeni u postupku u kojem svedoči okrivljeni saradnik umre, a kako je zakonodavac ispunjenje obaveze javnog tužioca vezao isključivo za momenat donošenja pravnosnažne osuđujuće presude, to iako je osuđeni saradnik ispunio svoju obavezu, neće doći do pokretanja postupka za ublažavanje kazne. Stoga je ovakva vrsta sporazuma sa tužiocem na izvestan način kao ugovorna obaveza aleatornog karaktera i njeno ispunjenje zavisi od niza okolnosti koje mogu biti i nepovoljne po osuđenog saradnika. Međutim, pretpostavka je da se to neće desiti, obzirom da osuđeni saradnik svedoči u postupcima u kojima postupa tužilaštvo posebne nadležnosti, gde je po pravilu više okrivljenih, pa ukoliko neko od njih i umre u toku postupaka uvek postoji mogućnost da se postupak završi pravnosnažnom osuđujućom presudom u odnosu na ostale okrivljene.

Kako sporazumom o svedočenju osuđenog, tužilac i svedok osuđeni saradnik izražavaju volju da se određena krivična stvar reši tako da među njima postoji saglasnost, izjavljivanje žalbe protiv odluke suda donete na osnovu sporazuma o svedočenju koji je u potpunosti prihvaćen, ne bi odgovaralo prirodi ovog instituta jer se stranke sporazumom obavezuju da neće izjavljivati žalbu protiv odluke donete po zahtevu za ublažavanje kazne kada je sud zahtev usvojio i doneo odluku na osnovu usaglašenog predloga. Međutim, problem može nastati u onim slučajevima kada je u sporazumu dogovoreno umanjenje kazne u određenom rasponu, a sud u okviru toga raspona donese odluku sa kojom osuđeni nije zadovoljan. U takvim slučajevima u praksi suda postoje dva oprečna stava. Postoji mišljenje da bi u tom slučaju bilo opravdano podnošenje žalbe na odluku suda, nasuprot mišljenju da je osuđeni saradnik prihvatajući sporazum sa tužiocem u delu koji se odnosi na umanjenje kazne u određenom rasponu prihvatio "rizik" da sud arbitririra i da bi izjavljivanje žalbe i tada bilo i neosnovano. Ovakva situacija bi se mogla preduprediti, tako što će tužilac i osuđeni saradnik prilikom sklapanja sporazuma precizirati za koliko će se kazna umanjiti (**apsolutno određivanje kazne**).

7. Zaključenje sporazuma o svedočenju osuđenog u praksi

Statistika u primeni ovog instituta u tužilaštvima posebne nadležnosti, u Tužilaštvu za organizovani kriminal i Tužilaštvu za ratne zločine, za period primene novog Zakonika o krivičnom postupku od 15. januara 2012. godine do danas, a koji period i nije tako kratak, pokazala je iznenađujuće slab efekat, jer je zaključen samo jedan sporazum u Tužilaštvu za organizovani kriminal, pri čemu još nije doneta pravnosnažna odluka, a u Tužilaštvu za ratne zločine nije zaključen nijedan sporazum sa osuđenim saradnikom. Ovakva statistika je u prvom redu možda iznenađujuća u Tužilaštvu za ratne zločine, jer bi po prirodi krivičnih dela koja se procesuiraju od strane tog tužilaštva, primena ovog instituta bila od velikog značaja, tim pre što se krivična dela ratnih zločina prema dosadašnjoj praksi u najvećoj meri dokazuju upravo iskazima svedoka, jer je protekom vremena teško prikupiti materijalne dokaze za krivična dela ratnih zločina. Kada osuđeni saradnik treba da svedoči o krivičnim delima organizovanog kriminala obuhvaćenih "katalogom" krivičnih dela navedenih u članu 162. stav 1. tačka 2. ZKP-a, to bi obzirom na prirodu ovih krivičnih dela, bilo realno očekivati da ovaj institut na izvestan način bude najviše zastupljen u Tužilaštvu za organizovani kriminal, jer se pred tim tužilaštvom procesuiraju krivična dela organizovanog kriminala, dakle upravo onog kriminala o kojem osuđeni saradnik treba da svedoči da bi ishodovao smanjenje kazne, na koju je osuđen u drugom krivičnom postupku.

Postavlja se pitanje zbog čega je takva statistika u primeni ovog instituta i da li je on na efikasan način opravdao svoju svrhu? Odgovor na ovo pitanje se nalazi delimično u zakonskoj ograničenosti njegove primene, jer se sadržaj sporazuma odnosi isključivo na krivična dela iz člana 162. stav 1. tačka 1. ZKP-a, a to su krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih dela, kao i krivična dela ratnih zločina.

Važno je napomenuti da su pri ovakvom rešenju očekivanja zakonodavca da će se u narednom periodu povećavati statistika u primeni ovog instituta u otkrivanju i gonjenju krivičnih dela organizovanog kriminala nerealna. U Republici Srbiji, kao državi koja teži da svoj pravni i ekonomski sistem unapredi po ugledu na razvijene zemlje, bilo bi na izvestan način predimenzionirano očekivati učestaliju primenu ovog instituta. Evidentno je da je težnja za ustanovljenjem ovog instituta na izvestan način proistekla iz potrebe države da se što bolje zaštiti i preventivno deluje kako ne bi došlo do ponovne pojave onih dešavanja kada se država u jednom važnom momentu obračunala sa organizovanim kriminalom, koji je pretio da ozbiljno uzdrma dr-

¹⁶⁾ Član 561. ZKP.

žavu, te je došlo do uvođenja instituta svedoka saradnika, koji se tada u pogledu otkrivanja i dokazivanja krivičnih dela organizovanog kriminala pokazao kao vrlo efikasan. Ovaj institut je tada pokazao svoju svrhu i postigao cilj u državi koja je burno prolazila i koja još prolazi proces tranzicije od socijalizma ka liberalnom kapitalizmu, procese u kojima je došlo do velikog društvenog i socijalnog raslojavanja, što se odrazilo i na strukturu kriminaliteta. Međutim, sa procesima unapređenja pravnog sistema, uvođenjem nove zakonske regulative u skladu sa evropskim zakonima u sve sfere društvenih i ekonomskih odnosa, neminovno se dešava da se pravni sistem unapređuje, čini efikasnijim i uvodi se veći stepen društvene kontrole u svim aspektima. Stoga je nerealno, a bilo bi i zastrašujuće očekivati, da će u narednom periodu veći broj osuđenih lica "nagrnuti" kod tužioca posebne nadležnosti, radi dostavljanja podatka o krivičnim delima organizovanog kriminala. Takvih pokušaja je bilo, ali su oni bili manipulativne prirode i nisu dali nikakve rezultate. Pri ovakvom stanju stvari, evidentno je da i u perspektivi ovaj institut neće proizvesti veće efekte, tim pre što se organizovani kriminal uspešno stavlja pod kontrolu i drugim merama države.

8. Zaključna razmatranja

Rešenje za efikasniju primenu sporazuma o svedočenju osuđenog trebalo bi potražiti u intervenciji zakonodavca u

pogledu "kataloga" krivičnih dela, na koje se odnosi sadržaj sporazuma, i eventualno ga proširiti na druga krivična dela, čime bi njegova primena bila moguća i u postupcima za krivična dela koja se vode pred javnim tužilaštvima i sudovima redovne nadležnosti. Tako bi, na primer, postojala mogućnost da osuđeni saradnik svedoči o krivičnim delima, koja nisu izvršena od strane organizovane kriminalne grupe, već od strane grupe ili pojedinca i to za krivična dela protiv službene dužnosti, privrede, pravnog saobraćaja, života i tela itd, što bi dovelo do efikasnijeg dokazivanja krivičnih dela kod kojih javni tužilac u toku istrage nije uspeo da prikupi dovoljno materijalnih dokaza kojima bi potkrepio optužbu, a nije u mogućnosti da na drugi način dokaže vezu između umišljajnih radnji okrivljenog i nastupile štetne posledice.

Smatram da bi buduće zakonodavno rešenje koje bi učinilo primenu ovog instituta efikasnijom i kako ne bi ostao samo mrtvo slovo na papiru, trebalo da ide u pravcu ukidanja ograničenja iz odredbe člana 328. stav 1. tačka 2. ZKP, odnosno da bi bilo potrebno uneti izmene u pogledu izjave osuđenog koja je sadržaj sporazuma, a koja bi mogla da se odnosi na druga krivična dela bez ograničenja, pri čemu bi i dalje ostala važna procena javnog tužioca o značaju iskaza osuđenog saradnika za otkrivanje, dokazivanje ili sprečavanje krivičnih dela, uz odgovornu procenu na strani javnog tužioca da je ovo svedočenje pretežnije od posledica krivičnog dela za koje je osuđen saradnik. •



UGOVORNA KAZNA KOD UGOVORA O GRAĐENJU



Mast. prav. **Želimir Vlajović**
Treće osnovno javno tužilaštvo
u Beogradu, pripravnik

Ugovorna kazna kod ugovora o građenju

Ugovorna kazna (*stipulatio poenae, poena conventionalis*) predstavlja jedno od sredstava koje se koristi za obezbeđenje i učvršćenje obaveza iz osnovnog ugovora. U sferi ugovornog prava, danas gotovo da ne postoje ugovori veće vrednosti, a da ispunjenje obaveza od strane dužnika, nije obezbeđeno ugovornom kaznom. U našem pravu, možemo naći odredbe koje regulišu ugovornu kaznu kao i odredbe koje regulišu pravila o građenju kako na nivou uzansi tako i na nivou zakona.

Na našim prostorima, nakon Drugog svetskog rata, a usled stupanja na snagu Zakona¹⁾, došlo je do izražene destrukcije pravnog sistema i urušavanja pravnih pravila koja su do tada važila. Posledice takvog delovanja nisu zaobišle ni ugovorne odnose i pravila koja su uređivala oblast građenja. Pri regulisanju međusobnih odnosa, a u nedostatku zakonskih odredbi, ugovorne strane su bile primorane da primenjuju uzanse. Opšte uzanse za promet robom²⁾ (dalje: OUPR) usvojene su 1954. godine, i u to vreme predstavljale su najvažniji skup poslovnih običaja kojima su regulisani odnosi poverilaca i dužnika. OUPR se izrično ne

odnose samo na kupovinu i prodaju robe, važe i za ostale poslove prometa robom.³⁾ Opštim uzansama za promet robom obuhvaćena je i uređena oblast koja reguliše i pravila o ugovornoj kazni. Nakon dužeg perioda primene OUPR, sa razvojem ekonomije i društva uopšte, kodifikovane su i 1977. godine, usvojene Posebne uzanse o građenju⁴⁾ (dalje: PUG).

Specifičnosti vezane za uzanse, kako OUPR tako i PUG, odnose se na pravila čija se primena podrazumevala osim, ako ih ugovorne strane nisu izričito isključile. Pa tako recimo, uzansom br. 2 propisano je „*Smatra se da su ugovarači pristali na primenu uzansi ako primena uzansi nije ugovorom o izvođenju radova na građevinskim objektima (u daljem tekstu: ugovor) isključena u celini ili delimično.*”⁵⁾ Isto pravilo nalazimo i kod OUPR. Nedugo zatim, već 1978. godine, nakon stupanja na snagu Zakona o obligacionim odnosima, po prvi put bivaju regulisana pravila o ugovornoj kazni kao i Ugovor o građenju, na nivou jednog zakona. Da bi se otklonile nedoumice povodom pretpostavke primene uzansi, Zakon o obligacionim odnosima u član 1107. propisuje da „*Odredba opštih ili posebnih uzansi kojom se utvrđuje pretpostavka da su ugovorne strane pristale na primenu*

¹⁾ Vid. *Zakon o nevažnosti pravnih akata donetih pre 6. aprila 1941. godine i za vreme neprijateljske okupacije* ("Sl. list FNRJ", br. 86/46)

²⁾ Vid. Opšte uzanse za promet robom ("Sl. list FNRJ", br. 15/54)

³⁾ *Ibid.* 1 st.3

⁴⁾ Vid. Posebne uzanse o građenju, ("Sl. list SFRJ", br. 18/77)

⁵⁾ *Ibid.* 2

uzansi, ukoliko ih nisu ugovorom isključile, neće se primenjivati posle stupanja na snagu ovog zakona.”⁶⁾ Zakon o obligacionim odnosima definiše ugovornu kaznu u članu 270, gde propisuje da „**Poverilac i dužnik mogu ugovoriti da će dužnik platiti poveriocu određeni novčani iznos ili pribaviti neku drugu materijalnu korist ako ne ispuni svoju obavezu ili ako zadocni sa njenim ispunjenjem.**”⁷⁾

Sporazum o ugovornoj kazni koji stranke zaključuju, radi obezbeđenja i učvršćenja ugovorne obaveze iz osnovnog ugovora, deli pravnu sudbinu obaveze na čije se obezbeđenje odnosi.⁸⁾ Iz napred navedenog, možemo uočiti *akcesornu prirodu sporazuma* o ugovornoj kazni u odnosu na osnovni ugovor (u našem slučaju ugovor o građenju).

Svrha ugovorne kazne kod ugovora o građenju je višestruka. Prvo, ugovorna kazna pruža povoljnost u vidu dodatnog obezbeđenja potraživanja investitoru, a da pri tom, ne nameće investitoru novu obavezu. Druga osobina ugovorne kazne jeste, da ona samim postojanjem, na neki način učvršćuje obaveze izvođača radova iz glavnog ugovora. Ugovorna kazna se zbog svojih svojstava svrstava u lična sredstva obezbeđenja potraživanja i kao takva, predstavlja jedan institut koji dodatno opterećuje dužnika (izvođača radova) da ispuni svoju osnovnu prestaciju iz ugovora.

Sporazum o ugovornoj kazni jeste ugovor sa odložnim uslovom, koji zaključuju investitor, kao naručilac izgradnje, i izvođač radova, odnosno ista ona lica koja su zaključila i osnovni ugovor o građenju. Ovim sporazumom obavezuje se izvođač radova, da isplati investitoru određeni novčani iznos ili da mu pribavi neku drugu imovinsku korist, ako se ostvari odložni uslov predviđen sporazumom. Dakle, sve dok se ne ostvari odložni uslov predviđen sporazumom, investitor ne može ostvariti pravo da istakne bilo kakav zahtev prema izvođaču, a po osnovu ugovorne kazne. Važno je napomenuti, da se ugovorna kazna dužuje i onda kada šteta ne postoji. Kako je u ZOO propisano da poverilac ima pravo da zahteva ugovornu kaznu i kad njen iznos premašuje visinu štete koju je pretrpeo, kao i kad nije pretrpeo nikakvu štetu. Tako da od momenta kada se ostvari odložni uslov, za koji je predviđena ugovorna kazna, investitor će steći pravo da potražuje naknadu.

Pri zaključenju sporazuma o ugovornoj kazni, veoma je važno obratiti pažnju na sve bitne elemente, da bi on ostvario svoju svrhu u punom obimu. Svako propuštanje, može biti uzrok da jedan takav sporazum ne proizvodi pravno dejstvo za koje je zaključen. Sporazum o ugovornoj kazni, pre svega, mora da sadrži pravilno određenje obaveze na koju

se odnosi, jer će se tako otkloniti mogućnost i prostor za pogrešna tumačenja. Drugo, mora biti pravilno određena visina ugovorne kazne kao i način njenog obračuna.

U nekim sudskim odlukama mogu se pronaći stavovi da je u slučaju zaključenja sporazuma o ugovornoj kazni dovoljno da visina kazne bude određiva. Pobornici ove teorije, utemeljenje za svoje stavove i mišljenje zasnivaju na analognom tumačenju pravila o ceni, kao bitnom elementu ugovora o prodaji. Kod takvih ugovora, cena predstavlja bitan element, ali postoje slučajevi kod kojih, iako stranke propuste da ugovore cenu robe, ugovor ipak ostane na snazi. To su ugovori između stranaka koji su u stalnom poslovnom odnosu po osnovu iste robe, tako da se pretpostavlja da je cena ostala nepromenjena od poslednje takve isporuke.

Sa druge strane, imamo sudske odluke u kojima se ovo pravilo ne može primeniti. U jednom slučaju iz sudske prakse, bio je zaključen ugovor o građenju, po sistemu „ključ u ruke”. Izvođač radova nije ispunio svoju obavezu u celini i predao investitoru objekat do predviđenog roka za završetak, već samo jedan njegov deo. Sud je zauzeo stav da se u tom slučaju, ugovorna kazna ima obračunati prema ukupnoj ugovorenoj vrednosti za celokupan objekat, a ne prema vrednosti nezavršenih delova objekta. Razlog za takvo računanje obrazložen je činjenicom da ugovor sadrži klauzulu „ključ u ruke” pri čemu je interes investitora za prijem kompletno završenog objekta nesporan. U navedenom slučaju, investitor nije mogao da koristi završene delove objekta pojedinačno već isključivo u celini.⁹⁾ Iz navedenih razloga, ovaj princip obračuna ugovorne kazne bi trebalo primeniti uvek, kada investitor ne mora da primi delimično ispunjenje i kada poverilac ima opravdan interes da primi ispunjenje obaveza samo u celini. Naravno, takav način obračuna nije realno koristiti u situaciji kada je investitor vršio prijem objekata od strane izvođača radova onako po hronološkom sledu kako su završavani. U tom slučaju, investitor će imati pravo da zahteva ugovornu kaznu samo za delove koji nisu završeni.

Već smo naveli da je sporazum o ugovornoj kazni po svojoj prirodi ugovor, akcesoran sa osnovnim ugovorom i da deli pravnu sudbinu obaveze na koju se odnosi. Usled toga, ništavost odredbi osnovnog ugovora povlači ništavost i sporazuma o ugovornoj kazni, dok ništavost sporazuma o kazni neće uticati negativno na osnovni ugovor.

Ugovorna kazna može biti ugovorena za slučaj **neispunjenja** obaveze ili za slučaj **zadocnjenja** u ispunjenju. Pravne posledice nastupanja jednog i drugog slučaja se značajno

⁶⁾ Vid. čl. 1107. 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 i "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja)

⁷⁾ Zakon o obligacionim odnosima čl. 270

⁸⁾ Ibid. čl. 272

⁹⁾ Vid. Presuda Vrhovnog privrednog suda, sl. 990/66 od 19. septembra 1966. godine, objavljena u Zbirci sudskih odluka 11, sveska br. 3, Beograd, 288.



razlikuju. Zakonom o obligacionim odnosima predviđeno je da, ako što drugo ne proizlazi iz ugovora o ugovornoj kazni, smatraće se da je ugovorna kazna ugovorena za slučaj da dužnik zadocni sa ispunjenjem.¹⁰⁾ Kad je ugovorna kazna ugovorena za slučaj da izvođač radova zadocni sa ispunjenjem svoje obaveze, poverilac (investitor) ima pravo da zahteva i ispunjenje obaveze i ugovornu kaznu. Kod ovakve situacije, gde izvođač padne u docnju, zakonodavac nalaže aktivno postupanje investitora, ukoliko želi da i dalje ostvaruje svoje pravo na ugovornu kaznu. Naime, poverilac ne može zahtevati ugovornu kaznu zbog zadocnjenja, ako je prethodno primio ispunjenje obaveze od izvođača, a nije bez odlaganja saopštio izvođaču da zadržava svoje pravo na ugovornu kaznu.¹¹⁾ U jednom primeru sudske prakse nalazimo da „U smislu čl. 273 st. 4 i 5. ZOO za sticanje prava na naplatu ugovorne kazne koja je predviđena za slučaj zadocnjenja sa ispunjenjem obaveze moraju biti kumulativno ispunjena dva uslova. Sama dužnikova docnja i obaveštenje po prijemu zakasnelog ispunjenja da poverilac zadržava pravo na ugovornu kaznu. U konkretnom slučaju - tužilac protivtuženi je podneo tužbu za ispunjenje ugovora i plaćanje ugovorne kazne zbog zakašnjenja u ispunjenju ugovora posle dospelosti obaveze a pre nego što je primio zakasnelo ispunjenje. Sud je na stanovištu da je time zadržao pravo na ugovornu kaznu i da nije potrebno da posle prijema ispunjenja obaveze i posebno saopštava tuženom - protivtužiocu da to pravo zadržava. Time je zadovoljena forma saopštenja poverioca dužniku, da poverilac zadržava svoje pravo na ugovornu kaznu, jer tužba je najuverljivije i izričitije saopštenje o tome.”¹²⁾

U drugom slučaju, kada je kazna ugovorena za slučaj neispunjenja ugovorne obaveze, investitor ima pravo da odabere ili ispunjenje obaveze ili ugovornu kaznu. U ovom slučaju, investitor će izgubiti pravo da istakne zahtev za ispunjenje obaveze iz osnovnog ugovora, ako se opredelio za ugovornu kaznu. U sudskoj praksi naših sudova beležimo različita postupanja u pogledu ostvarivanja prava poverioca u situaciji gde imamo slučaj neispunjenja obaveza, a poverilac se opredeli za ugovornu kaznu, nakon čega gubi pravo da zahteva ispunjenje ugovora u kom slučaju se isti raskida. Problem predstavlja upravo akcesornost ugovorne kazne sa osnovnim ugovorom. Nakon što se osnovni ugovor raskine, sporazum o ugovornoj kazni, prateći sudbinu obaveze na koju se odnosi, prestaje da proizvodi pravno dejstvo. Postoje i mišljenja da bi sporazumu o ugovornoj kazni, kada je ugovoren za slučaj neispunjenja, pa dođe do izbora investitora za isplatu ugovorne

kazne, trebalo omogućiti da zahtev za naknadu kazne opstane i nakon raskida ugovora. Sa druge strane, postoje odluke sudova gde se izričito ističe da ne postoji pravni osnov da se nakon raskida ugovora kod neispunjenja dopusti isticanje zahteva za naknadu ugovorne kazne. Tako na primer, u obrazloženju jedne sudske presude Vrhovnog kasacionog suda stoji da „U konkretnom slučaju u skladu sa ovlašćenjima iz zakona, stranke su pri zaključenju ugovora o prodaji društvenog kapitala ugovorile, ugovornu kaznu za slučaj neispunjenja. Raskidom navedenog ugovora zbog neispunjenja, a u smislu člana 41. Zakona o privatizaciji prestale su sve obaveze po citiranom ugovoru pa time shodno članu 272. stav 1. Zakona o obligacionim odnosima i sporazum o ugovornoj kazni koji deli pravnu sudbinu obaveze na čije obezbeđenje se odnosi. Stoga pravilno zaključuju prvostepeni sudovi da se po raskidu ugovora o prodaji društvenog kapitala tužilac koji je ugovor raskinuo ne može pozivati na pravo na naplatu ugovorne kazne, jer je prestala obaveza iz ugovora, a time i obaveza isplate ugovorne kazne. Tužilac nije tražio izvršenje ugovora, već je ugovor raskinuo, a u tom slučaju imajući u vidu akcesornost ugovorne kazne, odnosno da sporazum o ugovornoj kazni deli sudbinu obaveze na čije se obezbeđenje odnosi, proizilazi da se ugovorna kazna ne može aktivirati, odnosno da tužilac ne može tražiti isplatu po navedenom osnovu nakon raskida ugovora.”¹³⁾ U praksi ugovora o građenju se najčešće sreće da se ugovorna kazna ugovara za slučaj zadocnjenja. Na taj način investitor dobija mogućnost da usled zadocnjenja izvođača radova, potražuje iznos ugovorne kazne od izvođača, a da pri tom očuva ugovor na snazi time što će zahtevati njegovo izvršenje.

Kada je u pitanju način na koji se može zaključiti sporazum o ugovornoj kazni, postoji više mogućnosti, od kojih ćemo ovde navesti dve najčešće. Prva, da se u osnovni ugovor unese posebna klauzula o ugovornoj kazni, a kao druga mogućnost ističe se zaključenje posebnog ugovora, nakon zaključenja osnovnog ugovora o građenju.

Kada je o zaključenju sporazuma o ugovornoj kazni reč, Zakon o obligacionim odnosima propisuje značajno ograničenje u pogledu forme. Naime, sporazum o ugovornoj kazni mora biti zaključen u formi propisanoj za ugovor iz koga je nastala obaveza na čije se ispunjenje odnosi.¹⁴⁾ Kako je ovde reč o Ugovoru o građenju, za koje je propisana pismena forma, tako će i za sporazum o ugovornoj kazni važiti isto pravilo. Dakle, svako nepoštovanje zakonom propisane forme, povlači ništavost sporazuma i on kao takav, neće proizvoditi pravno dejstvo između ugov-

¹⁰⁾ Ibid. 270 st. 2

¹¹⁾ Ibid. 273 st. 5

¹²⁾ Vid. Sudska praksa od 2004.08.05. odluka Pž.8266/03, <http://www.sirius.rs/praksa/12612>

¹³⁾ Presuda Vrhovnog kasacionog suda Srbije Prev. 138/2015, <http://www.vk.sud.rs/sr-lat/prev-1382015>

¹⁴⁾ Ibid. 271 st.2

ornih strana. U jednom slučaju iz sudske prakse Višeg trgovinskog suda u Beogradu, sud je u obrazloženju presude istakao da „to što je zapisnik sačinjen u rukopisu koji je nečitak, ne umanjuje njegovu pravnu valjanost niti u pogledu sadržine, niti u pogledu potrebne forme koja je propisana za ugovor o građenju. Viši trgovinski sud nije prihvatio navode tuženog-protivtužioca da zapisnik ne predstavlja sporazum o ugovornoj kazni, pošto je dat na kockastom papiru i u nečitkom rukopisu te da predstavlja preventivu za neko dalje zaključivanje sporazuma. Nasuprot po nalaženju ovog suda iako dat na takvoj hartiji i rukopisu stranke su slobodno izjavile svoju volju i precizirale elemente sporazuma.”¹⁵⁾

Pored navedenih ograničenja, koja se odnose na formu zaključenja sporazuma o ugovornoj kazni, zakonodavac izričito postavlja i ograničenje koje se odnosi na obezbeđenje novčane obaveze. Sporazum o ugovornoj kazni ne može se zaključiti za obezbeđenje novčanih obaveza. Isto pravilo nalazimo i u PUG i u OUPR. Naša starija pravna pravila, nisu poznavala ovo ograničenje i u to vreme bilo je dopušteno ugovoriti ugovornu kaznu i za novčane obaveze. Zakonodavac je propisao ovo ograničenje iz razloga sprečavanja sukoba odredbi koje uređuju ugovornu kaznu, sadržanih u Zakonu o obligacionim odnosima i odredbi Zakona o zateznoj kamati koji uređuje visinu zatezne kamate koju plaća dužnik koji zadocni sa ispunjenjem novčane obaveze.¹⁶⁾

Kada je reč o visini ugovorne kazne, prema Zakonu o obligacionim odnosima i odredbama OUPR, ugovorne strane mogu odrediti visinu kazne po svom nahođenju u jednom ukupnom iznosu, u procentu, ili za svaki dan zadocnjenja, ili na koji drugi način.¹⁷⁾ Posmatrajući Posebne uzanse o građenju nalazimo da, ugovorna kazna iznosi 1 (1 promil) od ukupne ugovorene cene radova, za svaki dan zakašnjenja, ako se radovi ne završe u predviđenom roku, s tim što iznos tako određene ugovorne kazne, ne može da pređe 5% od ukupne cene radova.¹⁸⁾ Iz napred navedenog vidimo da je zakonodavac, namerno ili slučajno, propustio da prilikom pisanja Zakona o obligacionim odnosima unese pravila sadržana u uzansi br. 52 PUG, a koja uređuje obračun visine ugovorne kazne. Ugovorne strane su u načelu slobodne da ugovore visinu kazne po svom nahođenju, izraženu u jednom ukupnom iznosu, u određenom procentu, ili za svaki dan zadocnjenja, ili na neki drugi način. Da bi se sprečila zloupotreba instituta ugovorne kazne, ZOO je propisao mogućnost smanjenja ugovorene visine kazne od strane suda. Dakle, ograničio

je slobodu ugovaranja u cilju zaštite izvođača radova primenom pravila o sprečavanju preteranog oštećenja jedne strane. Tako će sud, na zahtev dužnika, smanjiti iznos ugovorne kazne, ako nađe da je ona nesrazmerno visoka s obzirom na vrednost i značaj predmeta obaveze.¹⁹⁾ Ukoliko izvođač radova smatra da je visina ugovorne kazne određena previsoko, s obzirom na predmet obaveze i povredu obaveze, kao i da će isplata tako opredeljene kazne, za njega predstavljati ogroman gubitak, može podneti zahtev sudu u kom će težiti da se u sudskom postupku utvrdi pravična visina ugovorne kazne. Sud je u ovom slučaju vezan zahtevom izvođača. Naime, sud može odlučivati o visini kazne samo na prethodni zahtev dužnika. Sa druge strane, sud će, pre nego se upusti u ocenu visine ugovorne kazne uzeti u obzir sve okolnosti slučaja. Tako, sud je dužan da pri odlučivanju o smanjenju uzme u obzir, predmet obaveze i visinu štete koju trpi investitor zbog zadocnjenja ili neispunjenja obaveze, iako se ugovorna kazna duguje i kada investitor nije pretrpeo nikakvu štetu, kao i druge okolnosti koje mogu da utiču na određivanje pravične naknade investitoru.

Ugovorna kazna predstavlja, na neki način, unapred procenjenu visinu štete, za koju se realno može očekivati da će usled zadocnjenja ili neispunjenja obaveza izvođača radova investitor pretrpeti. Bilo bi nepravično da sud opredeli visinu ugovorne kazne u visini štete, jer onda sporazum o ugovornoj kazni svoj gubi smisao. Visina ugovorne kazne treba da predstavlja iznos, koji je za određeni stepen veći od iznosa same štete, ukoliko ona postoji, tek tada možemo reći da ugovorna kazna ostvaruje svoj pravi smisao i u punom obimu za koji je ugovorena. Pravo investitora da zahteva iznos ugovorne kazne ne utiče na njegovo pravo da zahteva iznos naknade štete ukoliko ona prelazi visinu ugovorne kazne. Ako je šteta koju je poverilac pretrpeo veća od iznosa ugovorne kazne, on će imati pravo da zahteva razliku do potpune naknade štete. U tom slučaju, investitor će biti dužan, da pruži relevantne dokaze kojima će potkrepiti svoje tvrdnje o visini i obimu štete.

Prema odredbama koje predviđaju PUG, ugovorna kazna se obračunava do dana primopredaje objekta, odnosno dela objekta koji predstavlja ekonomsko-tehničku celinu i može se samostalno koristiti. Ukoliko je naručilac ušao u posed i započeo korišćenje objekta ili nekog njegovog dela pre izvršene primopredaje, ugovorna kazna se obračunava do početka korišćenja. Zahtev investitora za ostvarivanje prava iz sporazuma o ugovornoj kazni može se istaći najkasnije do završetka konačnog obračuna. Konačni obračun situ-

¹⁵⁾ Vid. Odluka Višeg trgovinskog suda u Beogradu 2004, PŽ 8266/03.

¹⁶⁾ Vid. Zakon o zateznoj kamati ("Sl. glasnik RS", br. 119/2012)

¹⁷⁾ Vid. čl. 271 st. 1 Zakon o obligacionim odnosima

¹⁸⁾ Vid. Posebne uzanse o građenju, 52

¹⁹⁾ Vid. čl. 274 Zakon o obligacionim odnosima



acija sadrži podatke o količinama i cenama izvedenih radova, ukupnoj vrednosti izvedenih radova, ranije isplaćenim iznosima i iznosu koji treba platiti na osnovu ispostavljene situacije. Investitor može, ukoliko su se prethodno ispunili neophodni uslovi, svoje potraživanje prebiti sa dugom koji ima prema izvođaču radova po osnovu izgradnje, a prema pravilima o prebijanju. Prebijanje ne nastaje čim se steknu uslovi za to, nego je potrebno da jedna strana izjavi drugoj da vrši prebijanje. Posle izjave o prebijanju, smatra se da je prebijanje nastalo onog časa, kad su se stekli uslovi za to.²⁰⁾ Naravno, investitor uvek može ostati pri zahtevu za isplatu ugovorne kazne od strane izvođača radova, bez upućivanja izjave o prebijanju ili sličnih radnji, u cilju naplate svojih potraživanja.

Glavni problem koji se u praksi javlja jeste situacija kada izvođač radova u nekom trenutku ostane bez finansijskih sredstava i ne može da nastavi radove. U tom slučaju, investitor se susreće sa problemom koji pokazuje sve slabosti sporazuma o ugovornoj kazni. Pre svega, posmatrajući situaciju kada je izvođač radova insolventan, funkcija obezbeđenja koju ima ugovorna kazna u suštini ne predstavlja gotovo nikakvo obezbeđenje potraživanja. Naime, ukoliko izvođač radova nema sredstava da nastavi radove, nema imovine iz koje će moći investitor da se naplati,

sporazum o kazni ostaje mrtvo slovo na papiru. U toj situaciji vidimo da sporazum o kazni neće pružiti adekvatnu zaštitu investitoru u vidu obezbeđenja ugovorne obaveze kao ni naplate ugovorne kazne. Sa druge strane, ako posmatrano Ugovor o jemstvu, jemac se obavezuje prema poveriocu da će ispuniti punovažnu i dospelu obavezu dužnika, ako to ovaj ne učini. U ovom slučaju postoji realnija mogućnost zaštite prava poverioca, jer mu za izvršenje obaveze iz ugovora nije neophodno da izvođač radova bude u potpunosti solventan, jer će se u slučaju neispunjenja ugovorne obaveze od strane dužnika (izvođača) investitor naplatiti od jemca. Jemac će odgovarati za ispunjenje cele obaveze za koju je jemčio, ako njegova odgovornost nije ograničena na neki njen deo ili na drugi način podvrgnuta lakšim uslovima. Takođe, jemac odgovara i za svako povećanje obaveze koje bi nastalo dužnikovom docnjom ili dužnikovom krivicom, ukoliko nije drugačije ugovoreno.

Iz svega navedenog možemo izvući zaključak, da će sporazum o ugovornoj kazni imati ulogu obezbeđenja i učvršćenja potraživanja u punom obimu samo ukoliko je izvođač radova dovoljno solventan. U suprotnom, investitor se mora pomiriti sa činjenicom da će potraživanje koje ima iz takvog jednog ugovora, a po osnovu ugovorne kazne, ostati neobezbeđeno. •



²⁰⁾ Vid. čl. 337 Zakona o obligacionim odnosima

SLUŽBENO I ODGOVORNO LICE KAO UČINIOCI KRIVIČNOG DELA



Ivana Stojilković

Viši tužilački saradnik

Drugo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu

Članak je preuzet iz Časopisa za sudije, advokate, tužioce i ostale pravosudne profesije "Pravnik u pravosuđu" u izdanju Paragrafa.

1. Uvod

U radu se ispituje postojanje opšte saglasnosti o tome koja se lica smatraju odgovornim, a koja službenim licima. Pojam odgovornog lica, nastao u bivšem jugoslovenskom pravu, trebalo je da posluži izjednačavanju nekih lica sa službenim licima. To je posebno došlo do izražaja kod krivičnih dela protiv službene dužnosti, jer su kao učinioci zloupotrebe službenog položaja bila označena ne samo službena lica nego i odgovorna lica. Autor ukazuje na to da pojmovi "službeno lice" i "odgovorno lice", definisani članom 112. Krivičnog zakonika¹⁾, obuhvataju širok i netransparentan krug lica. Međutim, načelo zakonitosti traži da bića krivičnih dela budu opisana precizno (*nullum crimen sine lege certa*), što sa krivičnim delima protiv privrede i krivičnim delima protiv službene dužnosti nije uvek slučaj. Kako definicija iz člana 112. Krivičnog zakonika ne sadrži dovoljno jasna obeležja, posledica toga je preklapanje i otežano razgraničenje pojedinih krivičnih dela iz navedenih glava. Konstatuje se da će *de lege ferenda* zakonodavac morati da pokloni veću pažnju razgraničenju bića krivičnih dela protiv službene dužnosti i krivičnih dela protiv privrede. Pošto su za krivična dela, čiji učinilac predstavlja

element objektivnog obeležja bića krivičnog dela, propisane različite krivične sankcije, samim tim i različiti rokovi zastarelosti, od izuzetne je važnosti razgraničiti navedene pojmove. Ovaj rad predstavlja pokušaj da se da odgovor na pitanje kada se neko lice ima smatrati službenim, odnosno odgovornim licem.

2. Krug učinilaca sa posebnim svojstvom

Pitanje službenog i odgovornog lica kao opis učinioca krivičnog dela je element objektivnog obeležja bića krivičnog dela. Budući da je krug mogućih učinilaca sužen kada Krivični zakonik određuje da određeno krivično delo može učiniti lice sa određenim svojstvom, ova krivična dela se nazivaju *delicta propriae* u odnosu na ona dela koje može učiniti svako krivično odgovorno lice, *delicta communiae*²⁾.

S obzirom na to da je u KZ kao element objektivnog obeležja bića krivičnog dela propisano da određeno krivično delo može učiniti samo lice sa posebnim svojstvom, te ako neko lice nema to svojstvo, tada ne postoji krivična odgovornost toga lica. Ima lica, koja ne mogu biti krivci izvesnih krivičnih dela, za koje ne važe kazneni zakoni, u kojima je reč o tim

¹⁾ Član 112. Krivični zakonik, „Sl. glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005-isp., 107/2005-isp., 72/2009, 111/2009, 121/2012.

²⁾ P. Novoselec: *Aktualni problemi hrvatskog gospodarskog kaznenog prava Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* (Zagreb), vol. 14, broj 2/2007, str. 375.



krivičnim delima. Prema tome, okolnost da je učinilac ovih krivičnih dela jedno od imenovanih lica je objektivni uslov krivične odgovornosti³⁾.

Posebno svojstvo učinioca kao element objektivnog obeležja bića krivičnih dela protiv privrede (čl. 223, 223a, 224, 224a, 225, 226, 227, 228, 228a, 229, 229a, 230, 231, 232, 232a, 233, 234, 234a, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 244a, 244b i 245 KZ) i krivičnih dela protiv službene dužnosti (čl. 359, 360, 361, 362, 362a, 363, 364, 365, 366, 367, 368 i 369 KZ RS) je najčešće jednostavno utvrditi na osnovu člana 112. stav 3. tač. 1-5. i stav 5. Krivičnog zakonika.⁴⁾ Međutim, postoje slučajevi kada je za utvrđivanje svojstva učinioca potrebno izvršiti tumačenje pomoću blanketnih normi nekrivične prirode, koje regulišu položaj odgovornih, odnosno službenih lica (npr. Zakon o privrednim društvima,⁵⁾ Zakon o PDV,⁶⁾ Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji,⁷⁾ Zakon o akcizama,⁸⁾ Zakon o trgovini,⁹⁾ Zakon o javnim preduzećima,¹⁰⁾ Zakon o zdravstvenoj zaštiti,¹¹⁾ Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja,¹²⁾ itd.). Pored utvrđivanja da li jedno lice ima svojstvo učinioca kao odgovorno lice ili kao službeno lice, značajno je utvrditi da li lice uopšte ima bilo jedno bilo drugo svojstvo, te u tom slučaju ne može biti oglašeno krivim za krivično delo, ukoliko nije ispunjen uslov postojanja elementa objektivnog obeležja bića krivičnog dela - svojstvo učinioca. Zbog navedenog je bitno utvrditi da li učinilac ima određeno svojstvo da bi mogao krivično odgovarati kao i koje je to svojstvo koje ima učinilac zbog čega može biti krivično odgovoran.

Definicije pojmova službeno i odgovorno lice date su u članu 112. Krivičnog zakonika stav 3. Tač. 1-5, st. 4. i st. 5. Krivičnog zakonika¹³⁾.

Tačno određivanje svojstva učinioca je veoma bitno iz sledećih razloga:

1. visina predviđene kazne,
2. rokovi zastarelosti i
3. radnopravne posledice.

3. Sudska praksa

Pokušaj sudske prakse da odgovori na postavljeno pitanje je rezultirao donošenjem odluka VKS Kzz 325/14¹⁴⁾ od 15.04.2014. godine, Kzz 3/15¹⁵⁾ od 24.02.2015. godine, Kzz 1208/15¹⁶⁾ od 21.6.2016. godine i Kzz 977/16¹⁷⁾ od 9.3.2017. godine u kojima je dao tumačenje odredbe člana 112. stav 3. Krivičnog zakonika i člana 112. stav 5. Krivičnog zakonika.

Pravnim rezonovanjem u citiranim presudama sud je utvrdio kada jedno lice ima svojstvo službenog lica, na osnovu čega se to utvrđuje ako to ne proizlazi iz same definicije pojma odgovorno i službeno lice iz člana 112. Krivičnog zakonika, kao i kada jedno lice nema svojstvo odgovornog lica.

Prema članu 112. stav 3. Krivičnog zakonika propisano je ko se smatra službenim licem:

- 1) lice koje u državnom organu vrši službene dužnosti;
- 2) izabrano, imenovano ili postavljeno lice u državnom organu, organu lokalne samouprave ili lice koje stalno ili povremeno vrši službene dužnosti ili službene funkcije u tim organima;
- 3) lice u ustanovi, preduzeću ili drugom subjektu, kojem je povereno vršenje javnih ovlašćenja, koje odlučuje o pravima, obavezama ili interesima fizičkih ili pravnih lica ili o javnom interesu.
- 4) službenim licem smatra se i lice kojem je faktički povereno vršenje pojedinih službenih dužnosti ili poslova
- 5) vojno lice.

Službena krivična dela se dele na opšta i posebna. Prva su ona koja se mogu izvršiti od strane svakog službenika, a druga su ona koja se mogu izvršiti samo od strane pojedinih službenika. Imajući u vidu da je **službeno lice** koje u vršenju svoje službeničke dužnosti učini krivično delo, a koje nije predviđeno kao krivično delo protiv službene dužnosti, on se ima osuditi za to krivično delo koje je propisano za to krivično delo, ali će mu svojstvo službenog lica služiti kao

³⁾ Toma Živanović, *ibidem*, str.230.

⁴⁾ Član 112. Krivični zakonik, "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005-isp., 107/2005-isp., 72/2009, 111/2009, 121/2012.

⁵⁾ Zakon o privrednim društvima, "Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon i 5/2015.

⁶⁾ Zakon o PDV, "Sl. glasnik RS", 84/2014 - ispr., 61/2015, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 68/2014 - dr. zakon, 142/2014, 5/2015 - uklađeni din. izn., 83/2015, 5/2016 - usklađeni din.izn., 108/2016 i 7/2017-usklađeni din. izn.

⁷⁾ Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, "Sl. glasnik RS", br. 80/2002 i dr.

⁸⁾ Zakon o akcizama, "Sl. glasnik RS", br. 22/2001 i dr.

⁹⁾ Zakon o trgovini "Sl. glasnik RS", br. 53/2010 i br. 10/2013.

¹⁰⁾ Zakon o javnim preduzećima "Sl. glasnik RS", br. 15/2016.

¹¹⁾ Zakon o zdravstvenoj zaštiti "Sl. glasnik RS", br. 107/2005 i dr.

¹²⁾ Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja "Sl. glasnik RS", br. 72/2009 i dr.

¹³⁾ Član 112. Krivični zakonik, "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012.

¹⁴⁾ Vrhovni kasacioni sud Kzz 325/14 od dana 15.04.2014. godine.

¹⁵⁾ Vrhovni kasacioni sud Kzz 3/15 od dana 24.02.2015. godine.

¹⁶⁾ Vrhovni kasacioni sud Kzz 1208/15 od 21.6.2016. godine.

¹⁷⁾ Vrhovni kasacioni sud 977/16 od 9.3.2017. godine.

otežavajuća okolnost. Da bi, prema tome, izvesno krivično delo bilo učinjeno u vršenju zvanične dužnosti, potrebno je da je učinjeno za vreme vršenja poslova službenog lica, da, između ovog krivičnog dela i vršenja delatnosti iz oblasti službenog lica postoji kauzalna veza.

Krivična dela spadaju u glavu protiv službene dužnosti i kada je učinocima povereno vršenje neke od navedenih javnih službi. Potrebno je za pojam ovih krivičnih dela da je učinilac u vreme izvršenja krivičnog dela bio službeno, odnosno odgovorno lice.

Prema članu 112. stav 5. KZ **odgovornim licem** smatra se "vlasnik preduzeća ili drugog subjekta privrednog poslovanja ili lice u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu kojem je, s obzirom na njegovu funkciju, uložena sredstva ili na osnovu ovlašćenja, poveren određen krug poslova u upravljanju imovinom, proizvodnji ili drugoj delatnosti ili u vršenju nadzora nad njima ili mu je faktički povereno obavljanje pojedinih poslova. **Odgovornim licem** smatra se i službeno lice kada su pitanju krivična dela kod kojih je kao učinilac označeno odgovorno lice, a u ovom Zakoniku nisu predviđena u glavi o krivičnim delima protiv službene dužnosti, odnosno kao krivična dela službenog lica. "

U praksi se sreću primeri ekstenzivnog tumačenja svojstva službenog i odgovornog lica kod okrivljenog, *exempli causa* optužna akta u predmetima K-1542/10 i K-4035/10 u Prvom osnovnom sudu. Javni tužilac smatra da su učinioци krivičnog dela prevara u službi iz člana 363. Krivičnog zakonika¹⁸⁾ imali svojstvo službenog lica kada su podneli zahtev za naknadu troškova putovanja na posao i sa posla prilažujući nevažeće autobuske karte.

Takvim tumačenjem izjednačava se radnja preduzeta od službenog lica u granicama ovlašćenja tog službenog lica sa radnjama iz ostvarivanja radnopravnih odnosa. Ostvarivanje prava iz radnopravnih odnosa je potpuno drugačija životna i pravna situacija u odnosu na radnje kada je službeno lice stvarno i funkcionalno nadležno za preduzimanje određene radnje i da pri tom postupa u skladu sa formalnim uslovima propisanim posebnim propisima, iz čega proizilazi akcesornost službenog lica u postupanju u odnosu na navedene propise. Tada su u ostvarivanju tih prava potpuno izjednačeni u ovlašćenjima i položaju direktor ustanove ili preduzeća sa svakim zaposlenim pa i onim koje nema svojstvo službenog lica.

II O PRESUDI VRHOVNOG KASACIONOG SUDA KZZ 1208/15 OD 21.6.2016.

Optužnim aktom okrivljenom je stavljen na teret krivično delo **zloupotreba službenog položaja iz člana 359. stav 1.**

Krivičnog zakonika¹⁹⁾ jer da je kao direktor škole u svojstvu službenog lica drugom pribavio kakvu korist zaključenjem ugovora o radu protivno članu 37. stav 1. Zakona o radu i člana 132. Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja. Osnovni sud je okrivljenog oglasio krivim zbog učinjenog krivičnog dela iz člana 359. stav 1. KZ RS smatrajući da je okrivljeni delo učinio kao službeno lice.

Drugostepeni sud je utvrdio da su inkriminisane radnje od strane okrivljenog preduzete u svojstvu odgovornog lica, a ne službenog lica. Sud je svoju odluku zasnovao na stavu da prema Zakonu o javnim službama direktoru škole nije povereno vršenje javnih ovlašćenja. Vrhovni kasacioni sud je usvojio zahtev za zaštitu zakonitosti Republičkog javnog tužioca i presudu zasnovao na sledećim činjenicama i pravnim stavovima.

Najpre sud je pošao od odredbe član 112. stav 3. tačka 3. Krivičnog zakonika i Zakona o javnim službama i Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i Zakona o srednjim školama koji su bili na snazi u vreme izvršenja dela.

Vrhovni kasacioni sud je zaključio iz citiranih propisa da su "inkriminisane radnje direktora preduzete s ciljem zapošljavanja nastavnog kadra, čijim radom se ostvaruje obrazovno-nastavna delatnost srednje škole kao javne službe, zbog čega su uslovi za zapošljavanje propisani posebnim zakonom. Dakle, radi se o poslovima kojima se vrše toj ustanovi poverena javna ovlašćenja radi ostvarivanja zakonom utvrđenog javnog interesa i pravo građana na obrazovanje i vaspitanje. U obavljanju tih poslova okrivljeni kao direktor koji rukovodi radom i odgovara za zakonitost rada navedene ustanove ima svojstvo službenog lica, a ne svojstvo odgovornog lica, a koje svojstvo (odgovornog lica) bi imao u slučaju obavljanja poslova koji se ne odnose neposredno na vaspitno-obrazovnu delatnost ustanove, već su u funkciji obavljanja te delatnosti i sa njom povezani, ali predstavljaju privredno poslovanje."

Nadalje, sud svoj stav zasniva i na različitom zaštitnom objektu čl. 359. st. 1. i čl. 227. st. 1 (tada 234. st. 1), jer je zaštitni objekat krivičnog dela iz člana 359. KZ pravilno i zakonito vršenje dužnosti i ovlašćenja koja imaju određena fizička lica u pravnom licu dok je zaštitni objekat krivičnog dela iz člana 227 (234) KZ RS pravilno privredno poslovanje i imovina u tom poslovanju.

II O PRESUDI VRHOVNOG KASACIONOG SUDA KZZ 977/16 OD 9.3.2017.

Rešenjem Prvog osnovnog suda u Beogradu odbijen je optužni predlog Prvog osnovnog javnog tužilaštva u Beogra-

¹⁸⁾ Član 363. Krivičnog zakonika «Sl. glasnik RS», br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012.

¹⁹⁾ Član 359. Krivičnog zakonika, «Sl. glasnik RS», br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012.



du protiv okrivljenog zbog **krivičnog dela napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti iz člana 323. stav 2. Krivičnog zakonika**²⁰⁾ a rešenjem Višeg suda u Beogradu žalba Prvog osnovnog javnog tužilaštva je odbijena.

Oba suda su zauzela stav da oštećeni kao **lekar** prema kome je napad usmeren i naneta povreda se ne može smatrati službenim licem, već je reč o licu koje vrši delatnost radi pružanja zdravstvenih usluga pacijentima, te da nema svojstvo službenog lica i da se time radnje okrivljenog ne mogu podvesti pod krivično delo za koje je optužen.

Vrhovni kasacioni sud je u citiranoj presudi naveo da se zahtevom za zaštitu zakonitosti Republičkog javnog tužioca KTZ br. 931/16 od 16.8.2016. godine²¹⁾ osnovano osporava kao pogrešno stanovište nižestepeni sudova. Sud kao prethodno postavlja pitanje da li lekar u zdravstvenoj ustanovi u svakoj ili samo u pojedinim situacijama ima svojstvo službenog lica ukoliko se radi o izvršenju krivičnog dela gde je on oštećeno lice, kao što je član 323. Krivičnog zakonika. Vezano za prethodno pitanje, sud je konstatovao da je **prvi uslov** iz člana 112. stav 3. tačka 3. Krivičnog zakonika ispunjen, jer se radi o licu koje radi u ustanovi, preduzeću ili drugom subjektu kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja. **Drugi uslov** je da je ustanova u kojoj je zaposleno lice osnovana radi vršenja javnih ovlašćenja vezanih za, u ovom slučaju, zdravstvene delatnosti kojom se obezbeđuje zaštita građana. Kao **treći uslov** da bi se neko smatrao službenim licem, sud smatra da je službeno lice ono lice koje u ustanovi, kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja odlučuje o pravima, obavezama ili interesima fizičkih ili pravnih lica ili o javnom interesu, a što je upravo učinio oštećeni odlučujući o zahtevu okrivljenog za promenu kvalifikacije telesne povrede radi sticanja nekog prava. Oštećeni je zaposlen u ustanovi u kojoj se obavljaju javna ovlašćenja. Upravo je prema činjeničnom opisu navedenom u optužnom aktu oštećeni odbio zahtev okrivljenog da mu kao bivšem pacijentu izda lekarsko uverenje sa izmenjenom sadržinom u pogledu kvalifikacije zadobijenih povreda, te je okrivljeni preduzeo inkriminisane radnje u vezi sa radnjom odlučivanja oštećenog o njegovom pravu kao fizičkog lica koji se odnosi na ostvarivanje prava po osnovu vrste povrede.

Dakle, sud prilikom utvrđivanja kada jedno lice ima svojstvo službenog, odnosno odgovornog lica, posebno ceni i svoje odluke zasniva na odredbi člana 112. stav 3. KZ RS, i posebnim zakonima - Zakonu o javnim službama, Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakonu o srednjoj školi, Zakonu o javnim službama, Zakonu o zdravstvenoj zaštiti i Zakonu o javnom zdravlju. Iz citiranih propisa, kao blanketnih normi, kao i na osnovu člana 112. stav 3. tačka 3. i stav 5. KZ RS, sud je zaključio da su okrivljeni u

prvoj citiranoj presudi i oštećeni u drugoj citiranoj presudi imali svojstvo službenog lica.

III O PRESUDI VRHOVNOG KASACIONOG SUDA KZZ 325/14 OD 15.4.2014. GODINE

Vrhovni kasacioni sud je u ovoj presudi, odlučujući o zahtevu za zaštitu zakonitosti, zauzeo stav da vlasnik subjekta privrednog poslovanja, koji ima status pravnog lica, kada faktički vrši upravljačke, nadzorne ili druge poslove iz delatnosti tog pravnog lica ima status odgovornog lica, kada je reč o krivičnom delu čiji učinilac može biti odgovorno lice u pravnom licu. Okrivljeni je radnjom izvršenja unosi podatke u ugovor o građenju, odnosno popunjao je račun sa neistinitim sadržajem. Ovim je, po stavu suda, okrivljeni faktički obavljao određene poslove upravljanja u navedenom pravnom licu, te je stoga sud zaključio da je okrivljeni imao svojstvo odgovornog lica iako je i suvlasnik ovog preduzeća.

IV O PRESUDI VRHOVNOG KASACIONOG SUDA KZZ 3/15 OD 24.2.2015. GODINE

Značaj ove presude je u tome što je Vrhovni kasacioni sud veoma jasno izneo stav o dilemama u sudskoj praksi povodom "podele člana 359 Krivičnog zakonika u dva krivična dela" (sada 227. Krivičnog zakonika).

Sud je konstatovao da učinilac krivičnog dela iz člana 359. Krivičnog zakonika može imati svojstvo službenog ili odgovornog lica. Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika od 24.12.2012. godine, koji je objavljen u "Sl. glasniku RS", br. 121/2012, i koji se u odnosu na čl. 21. i 35. navedenog primenjuje od 15.4.2013. godine, krivično delo zloupotreba službenog položaja je podeljeno u dva krivična dela. U presudi se kaže: "Podela je izvršena prema svojstvu učinioaca i ovlašćenjima koji im pripadaju i to na krivično delo zloupotreba službenog položaja kažnjivo po čl. 359. Krivičnog zakonika i krivično delo zloupotreba položaja odgovornog lica, kažnjivo po čl. 227. (bivši 234.) Krivičnog zakonika, ali je radnja krivičnog dela ostala neizmenjena."

Zatim sud je zaključio da je član 359. izmenjen samo brisanjem reči "ili odgovorno lice" i da su ovim izmenama radnje izvršenja i krivica odgovornog lica izdvojene u posebno krivično delo iz člana 227 (bivši 234.) Krivičnog zakonika, čiji je zaštitni objekat privredno poslovanje i imovina u tom poslovanju. Zatim navedeno je i "da je ovim izmenama u Krivičnom zakoniku uneto krivično delo zloupotreba položaja odgovornog lica koje zadržava jasan kontinuitet sa krivičnim delom zloupotreba službenog položaja u slučaju da

²⁰⁾ Član 323. Krivičnog zakonika, «Sl. glasnik RS», br. 85/2005, 88/2005-isp., 107/2005-isp., 72/2009, 111/2009, 121/2012.

²¹⁾ Zahtev za zaštitu zakonitosti Republičkog javnog tužioca, KTZ br. 931/16 od 16.8.2016. godine.

se kao izvršilac javlja odgovorno lice. Uvođenje krivičnog dela iz čl. 227. (bivši 234.) Krivičnog zakonika je posledica potrebe da se napravi razlika između odgovornog i službenog lica."

4. Zaključna razmatranja

Veoma je značajno istaći sledeće stavove Vrhovnog kasacionog suda, koji proizilaze iz presuda Kzz 325/14, Kzz 3/15, Kzz 1208/15 i Kzz 977/16:

- 1) U presudi Kzz 1208/15 sud je naveo da u konkretnom slučaju direktor škole, za koga je utvrđeno svojstvo službenog lica kada je vršen prijem nastavnika u školu, može biti u određenim situacijama i odgovorno lice. To je "u slučaju obavljanja poslova koji se ne odnose neposredno na obrazovno-vaspitnu delatnost ustanove, već su u smislu odredaba čl. 3 st. 2 Zakona o javnim službama i čl. 36 Zakona o osnovama sistema i vaspitanja u funkciji obavljanja te delatnosti i sa njom povezani, ali predstavljaju privredno poslovanje." Važno je ukazati da je odredbom člana 3. stav 2. Zakona o javnim službama, propisano da se delatnosti, odnosno poslovi u oblasti člana 1. Zakona o javnim službama kojima se ne obezbeđuju zakonom utvrđena prava i ostvarivanja drugog zakonom utvrđenog interesa, ne obavljaju kao javne službe u smislu ovog zakona. Dakle, **službeno lice koje obavlja poslove poverene ustanovi, u kojoj ima to svojstvo, može krivične radnje učiniti i kao službeno lice i kao odgovorno lice, a u odnosu na to da li radnje koje preduzima se odnose na osnovnu delatnost ustanove ili se odnose na privrednu delatnost koja se ne odnosi neposredno na vršenje javne funkcije. Službeno lice koje obavlja poslove koji nisu neposredno povezani za osnovnom delatnosti ustanove, preduzeća ili drugog subjekta iz člana 112. stav 3. tačka 3. KZ RS, već koji poslovi predstavljaju privredno poslovanje, nema svojstvo službenog lica, već svojstvo odgovornog lica.**
- 2) U presudi Kzz 977/16 Vrhovni kasacioni sud je, kao što je navedeno u analizi presude, nakon što je utvrdio svojstvo oštećenog kao službenog lica izneo stav da se svojstvo službenog lica ne može generalno primeniti na sve situacije kod lekara, "već se u svakom konkretnom slučaju mora oceniti prisustvo uslova iz čl. 112 st. 3 tač. 3 KZ RS da bi se određeno lice, lekar moglo smatrati službenim licem". Prema tome, svojstvo službenog ili odgovornog lica ima ono lice koje ispunjava uslove iz čl. 112 st. 3 tač. 3 i čl. 112 st. 5 KZ RS i to svojstvo treba da se utvrdi u svakom konkretnom slučaju.
- 3) Utvrđivanje da li je krivično delo učinilo službeno lice ili odgovorno lice vrši se i na osnovu **zaštitnog objekta**, kako je to Vrhovni kasacioni sud istakao u presudi Kzz 1208/15, te da je "osnovano ukazivanje u zahtevu za zaštitu zakonitosti da je pogrešan zaključak drugostepenog suda da su radnjama okrivljene ostvarena obeležja

bića krivičnog dela iz čl. 234 st. 1 KZ RS (sada 227), imajući u vidu upravo razliku u pogledu zaštitnog objekta, jer je zaštitni objekat krivičnog dela zloupotreba službenog položaja iz čl. 359 KZ pravilno i zakonito vršenje dužnosti i ovlašćenja, koja imaju određena fizička lica u pravnom licu, dok je zaštitni objekat krivičnog dela zloupotreba položaja odgovornog lica iz čl. 234 (sada 227) KZ pravilno privredno poslovanje i imovina u tom poslovanju, zbog čega je ovo krivično delo svrstano u krivična dela protiv privrede."

- 4) Iz citiranih presuda Vrhovnog kasacionog suda proizilazi da je neophodno pored tumačenja odredbi člana 112. KZ RS i tumačenje vršiti na osnovu blanketnih normi kako bi se pravilno utvrdilo posebno svojstvo učinioca krivičnog dela.
- 5) Utvrđivanje svojstva odgovornog lica vrši se i na osnovu faktičkog obavljanja poslova kako je to utvrđeno u presudi Vrhovnog kasacionog suda Kzz 325/14.
- 6) Presudom Vrhovnog kasacionog suda Kzz 3/15 utvrđeno je postojanje pravnog kontinuiteta krivičnog dela zloupotreba službenog položaja iz člana 359. KZ RS sa krivičnim delom zloupotreba položaja odgovornog lica iz člana 234 (227) KZ RS.
- 7) Prilikom zaključivanja da li neko lice ima svojstvo službenog ili odgovornog lica ili nema, ili nijedno od ova dva svojstva, moraju biti razmatrani činjenično pitanje i pravno pitanje. Ovo se utvrđuje na osnovu:
 - a) gramatičkog tumačenja,
 - b) logičkog tumačenja i
 - c) sistemskog tumačenja.

Pojmovi zloupotrebe, te odgovornog i službenog lica su definisani neodređeno i postavljeni preširoko, pa je, stoga, upravo blanketni karakter ovih krivičnih dela omogućio sudskoj praksi da precizira pojam zloupotrebe svodeći je na postupanje suprotno propisima (bilo da je u pitanju zakon, uredba ili statut). Posledica obuhvatanja širokog kruga ponašanja kod navedenih krivičnih dela ima često za posledicu povredu načela zakonitosti i vodi arbitrarnosti, a time i ugrožavanju principa pravne države. Naime, samim tim što se pod navedene inkriminacije može podvesti veliki broj, zakonom precizno, neodređenih ponašanja, povređeno je načelo zakonitosti, na kome se bazira domaći Krivični zakonik. Tako su povređena dva od četiri segmenta načela zakonitosti: 1. *nulla poena sine lege certa* – načelo određenosti (nalaže da krivičnopravne norme u što je moguće višem stepenu budu određene i precizne), a što nije slučaj sa inkriminacijom zloupotrebe službenog položaja i 2. *nulla poena sine lege stricta* – načelo zabrane stvaranja prava putem analogije (*stricta* = tačan, uzak, izričit), znači da krivični zakon obuhvata samo ono na šta se odnosi, a ne i neke slične situacije.

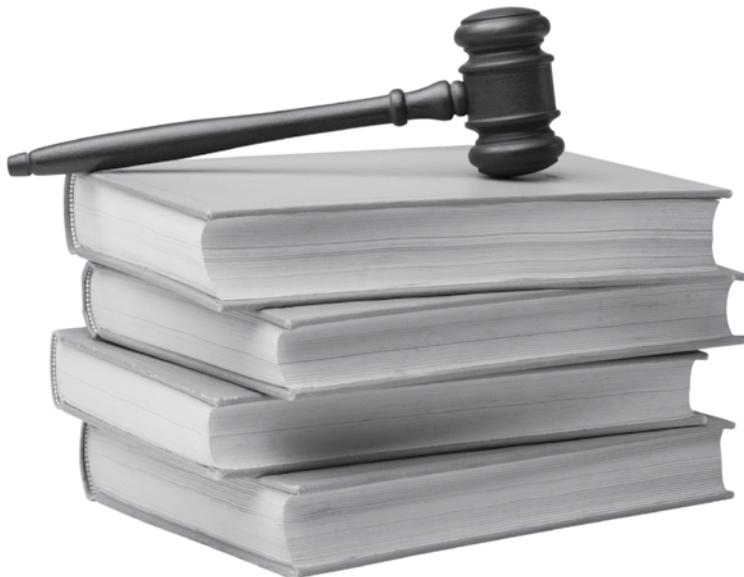
Kao ilustrativni primer značaja norme sa blanketnom dispozicijom može poslužiti pravni stav Saveznog suda SFRJ, koji je zauzet na savetovanju sa predstavnicima krivičnih



odeljenja Vrhovnih sudova Republika SFRJ, krivičnog odeljenja Vrhovnog vojnog suda i predstavnika krivičnih odeljenja Vrhovnih sudova autonomnih pokrajina od dana 26. marta 1985. godine, i iz kog proizilazi da "kod krivičnih dela sa blanketnom dispozicijom postoji **međuzavisnost i neodvojivost blanketne norme i materijalno pravog propisa**, najčešće nekrivične prirode, na koji se on poziva (tim propisom se detaljnije određuje biće krivičnog dela), to je neophodno da u obrazloženju presude pored navođenja činjenica i okolnosti koje predstavljaju obeležja krivičnog dela, navesti i konkretizovati materijalnopravni propis, od kog zavisi postojanje tog dela i krivica njegovog učinioca. Bez toga se ne može videti stav suda pri utvrđivanju da li postoji krivično delo sa blanketnom dispozicijom i krivica otkrivenog, niti zašto su primenjene određene odredbe KZ

na optuženog i njegovo delo. Zato propust da se u obrazloženju presude konkretizuje propis materijalnopravne prirode od koga zavisi postojanje krivičnog dela sa blanketnom dispozicijom, predstavlja **bitnu povredu odredaba krivičnog postupka**, pošto takva presuda nema razloga kojima se rukovodio sud pri rešavanju pravnih pitanja".

Smatram da će analizirane presude Vrhovnog kasacionog suda značajno pomoći u usmeravanju sudske prakse prilikom utvrđivanja da li neko lice ima svojstvo službenog ili odgovornog lica ili nema ta svojstva, a isto tako je veoma značajan način utvrđivanja da li učinilac ima posebno svojstvo kako bi se mogao smatrati učiniocem krivičnih dela tumačenjem odredbe člana 112. Krivičnog zakonika i blanketnih propisa.



NASILJE U PORODICI



Slavko Žugić
Sudija

Drugi osnovni sud u Beogradu

Nasilje u porodici je, naročito u poslednjih nekoliko godina, sve češća negativna društvena pojava koja se ispoljava u najbrutalnijim oblicima, često i sa smrtnim posledicama. Tokom 2016. godine kao žrtve porodičnog nasilja smrtno je stradalo 35 žena, a tokom 2017. godine, do sada, stradalo je 26 žena. Preduzete su zakonodavne i druge aktivnosti u cilju sprečavanja porodičnog nasilja i sankcionisanja počilaca nasilja.

1. Analiza zakona koji regulišu nasilje u porodici

U prvom redu, Krivični zakonik je odredbom iz člana 194, kao posebno krivično delo predvideo, krivično delo nasilje u porodici. Navedenom odredbom KZ-a predviđeno je: "Ko primenom nasilja, pretnjom da će napasti na život ili telo, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo, telesni integritet ili duševno stanje člana svoje porodice, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do 1 (jedne) godine." Odredbama člana 194, stav 2, 3, 4. i 5. predviđeni su teži oblici navedenog krivičnog dela.

Odredbom člana 197. Porodičnog zakona definisano je nasilje u porodici na način da je određeno da se nasilje u porodici ogleda u ponašanju kojim jedan član porodice ugrožava telesni integritet, duševno zdravlje ili spokojstvo drugog člana porodice. Navedenim članom je precizirano da se nasiljem u porodici smatra nanošenje ili pokušaj nanošenja telesnih povreda, izazivanje straha pretnjom ubi-

stvom ili nanošenjem telesnih povreda, prisiljavanjem na seksualni odnos, ograničavanjem slobode kretanja i komuniciranja sa trećim licima, vređanjem kao i svakim drugim drskim, bezobzirnim ili zlonamernim ponašanjem.

Članom 198. Porodičnog zakona propisano je da sud u slučaju porodičnog nasilja može odrediti jednu ili **više mera zaštite od nasilja u porodici** i to: izdavanjem naloga za iseljenje iz porodičnog stana ili kuće, bez obzira na pravo svojine, izdavanje naloga za useljenje u porodični stan ili kuću, bez obzira na pravo svojine, zabranu približavanja članu porodice na određenoj udaljenosti, zabranu pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili rada člana porodice i zabranu daljeg uznemiravanja člana porodice.

Odredbama Zakona o sprečavanju nasilja u porodici definisano je šta se smatra nasiljem u porodici i mere koje su ovlašćeni nadležni državni organi dužni da preduzmu u cilju sprečavanja nasilja. Tako je navedenim Zakonom, odredbom iz člana 3. definisano da se nasiljem u porodici smatra svaki akt fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja učinioca prema licu sa kojim se učinilac nalazi u sadašnjem ili ranijem bračnom ili vanbračnom ili partnerskom odnosu, a da se sprečavanje nasilja u porodici sastoji od skupa mera kojima se otkriva da li pretil neposredna opasnost od nasilja u porodici i skupa mera koje se primenjuju kada je neposredna opasnost otkrivena. Navedenim Zakonom je dalje propisano da, kada se nakon procene rizika ustanovi postojanje neposredne opasnosti od nasilja u porodici, mogu se doneti hitne mere: mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera privremene



mere zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj, koje mere mogu trajati i do 30 dana.

Dakle, Krivičnim zakonikom, Porodičnim zakonom i Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici definisano je šta se smatra nasiljem u porodici i mere koje se mogu preduzimati kako u cilju sprečavanja nasilja, tako i radi sankcionisanja učinioca.

Uočljivo je da sva tri pomenuta zakona skoro na identičan način definišu nasilje u porodici, te da su mere, koje se preduzimaju u cilju sprečavanja nasilja ili prema nasilniku skoro identične.

Zakon o sprečavanju nasilja u porodici koji je stupio na snagu 01.06.2017. godine, donet je u cilju omogućavanja nadležnim državnim organima, policiji, tužilaštvu i sudu, u prvom redu da otkriju slučajeve neposredne opasnosti od nasilja u porodici, a kada takvu opasnost otkriju i da preduzmu hitnu, blagovremenu i delotvornu zaštitu i podršku žrtvama nasilja u porodici.

Praksa u primeni mera koje se preduzimaju po Porodičnom zakonu i Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici još nije dala jasne i pouzdane podatke o tome u kojoj se meri primenom navedenih propisa uspelo u sprečavanju nasilja u porodici, odnosno adekvatnom sankcionisanju izvršilaca nasilja.

Mere koje su predviđene Porodičnim zakonikom, a koje se primenjuju prema članu porodice koji vrši nasilje, kao što su izdavanje naloga za iseljenje iz kuće ili stana, bez obzira na pravo svojine, zabrana približavanja stanu ili radnom mestu člana porodice, u situaciji kada protiv konkretnog nasilnika, nije pokrenut krivični postupak, sporne su sa aspekta ograničavanja "prava na stan", odnosno "prava na slobodu kretanja". Zbog navedenog postavlja se pitanje opravdanosti postojanja i primene odredaba Porodičnog zakona koje se tiču definisanja nasilja u porodici i mera koje sud preduzima prema članu porodice koji vrši nasilje, kada je Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici i Krivičnim zakonikom nasilje u porodici definisano na isti način i navedenim zakonima predviđene skoro identične mere radi sprečavanja nasilja u porodici.

Nadalje, imajući u vidu da je odredbom člana 194. stav 1. Krivičnog zakonika propisano da krivično delo nasilje u porodici postoji i kada izvršilac "samo" drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo člana svoje porodice, opravdano se postavlja pitanje koji oblik ponašanja potencijalnog nasilnika ne predstavlja ugrožavanje spokojstva člana porodice, a istovremeno predstavlja rizik od nastupanja nasilja. Smatram da svako ponašanje člana porodice, koje bi predstavljalo rizik od nasilja, je u najmanju ruku ugrožavanje spokojstva člana porodice, što je već samo po sebi definisano kao radnja izvršenja krivičnog dela "nasilje u porodici." Otkrivanje neposredne opasnosti od nasilja u porodici uvek se mora manifestovati nekom

radnjom potencijalnog nasilnika (galami, pretili, pijanči u stanu i sl.), i prijavom ugroženog člana porodice, policiji, tužiocu, i od tog momenta se prema članu porodice koji vrši nasilje, mogu preduzeti mere, pokrenuti krivični postupak i u slučaju da se samo radi o ugrožavanju spokojstva članova porodice. U krivičnom postupku koji je pokrenut, ukoliko postoji opasnost da će izvršilac nasilja nastaviti sa vršenjem nasilja, dovršiti započeto delo ili ponoviti delo u kratkom vremenskom periodu, prema istom se može odrediti pritvor, shodno odredbi iz člana 211. stav 1. tačka 3. ZKP-a, ili pak, izreći mera zabrane približavanja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem, članovima porodice, u smislu odredbe iz člana 197. ZKP-a.

Zbog navedenog smatram da postoji svojevrsan dualizam u preduzimanju mera radi sprečavanja nasilja u porodici od strane nadležnih organa, koji u praksi može imati i kontra-produktivne efekte.

Bez obzira na napred ukazana sporna pitanja, koja se tiču primene sva tri navedena zakona, koji su doneti u cilju sprečavanja nasilja u porodici i sankcionisanja nasilnika, procenjujem da će primena istih verovatno doprineti da se nasilje u porodici kao negativna društvena pojava u praksi prepozna, sprečava i pravično sankcioniše.

Međutim, smatram da se primenom navedenih zakona ne otklanjaju osnovni uzroci koji dovode do pojave nasilja u porodici i da društvena aktivnost, uporedo sa primenom navedenih zakona, mora biti usmerena na otkrivanje stvarnih uzroka pojave nasilje u porodici i na otklanjanje istih.

2. Analiza problema nasilja u porodici

Smatram da je osnovni uzrok pojave porodičnog nasilja to što je došlo do degradacije značaja porodice. Tradicionalni porodični odnosi, zasnovani na međusobnom poštovanju, solidarnosti i izvršavanju porodičnih obaveza od strane svih članova porodice su u velikoj meri zanemareni u savremenoj porodici. U prvom redu, institucija braka, kao osnova svake porodice je i formalno pravno i faktički degradirana. Pravnu degradaciju braka vidim u tome što se u postupku zaključenja braka ne sprovodi obavezna edukacija budućih bračnih partnera u cilju upoznavanja sa značajem zaključenja braka, bračnim obavezama, posledicama nepoštovanja bračnih obaveza, obaveza prema deci, postupkom razvoda, posledicama razvoda u pogledu vršenja roditeljskog prava, staranja nad decom i izdržavanja dece. Odredbom člana 25. Porodičnog zakona propisana je obaveza supružnika "da vode zajednički život, te da se uzajamno poštuju i pomažu." Međutim, u slučaju kada se pokrene sudski postupak za razvod braka, u tom postupku "ta dužnost" bračnih partnera nije tema rasprave, u tom postupku se ne utvrđuje ko od bračnih drugova nije ispunio obavezu propisanu Zakonom, brak će se razvesti i onda kada samo



jedan od supružnika ostane istrajan u nameri da se razvede, uz uobičajenu konstataciju suda da je utvrđeno da su bračni odnosi između supružnika teško i trajno poremećeni, tako da zajednički život nije moguć, iako to tvrdi samo jedan supružnik. Time što je porodičnim zakonom pravno izjednačena bračna i vanbračna zajednica, degradirana je institucija braka, jer se nameće pitanje, koji je smisao postojanja deklarativnih bračnih obaveza propisanih Porodičnim zakonom, ako življenje u vanbračnoj zajednici, vanbračni partneri ne preduzimaju bilo kakve obaveze.

Smatram da bi edukacija mladih, kao budućih bračnih partnera i nosilaca porodice bila neophodna tokom obaveznog i srednjoškolskog vaspitanja, da bi u postupku koji prethodi zaključenju braka bilo neophodno kroz bračna savetovališta ili slične institucije, sprovesti obaveznu edukaciju budućih bračnih partnera u pogledu značaja zaključenja braka, obavezama u braku, kao i o svim rizicima i iskušenjima koja očekuju bračne partnere tokom trajanja braka.

Takođe, smatram da je neophodna edukacija bračnih partnera u slučaju da su se odlučili za pokretanje postupka za razvod braka u kom postupku bi bili detaljno upozoreni na sva sporna pitanja svog konkretnog slučaja koja će u tom postupku rešavati i moguće načine na koje će pristupiti rešavanju tih spornih pitanja (poveravanje i izdržavanje dece, rešavanje imovinskih odnosa i slično). Smatram da je navedeno neophodno jer bi se potpunom edukacijom

supružnika o razvodu i posledicama istog, u dobroj meri sprečili nesporazumi na koje će nailaziti tokom brakorazvodnog postupka.

3. Rezime

Do nasilja u porodici uglavnom dolazi nakon prestanka zajednice života između bračanih drugova, odnosno tokom brakorazvodnog postupka. Zbog navedenog, neophodno je da se preduzimanjem svih napred navedenih mera, jačanjem uloge porodice, edukacijom bračnih partnera i obaveznim obrazovanjem o značaju porodice i porodičnih odnosa, pojava nasilja u porodici sprečava.

Porodični sporovi pred sudovima traju nedopustivo dugo, što zahvaljujući komplikovanom procesnom postupak, to i nemogućnošću sudova, imajući u vidu veoma mali broj specijalizovanih sudskih veća za postupanje u tim sporovima, da navedene sporove rešavaju efikasno. Zbog navedenog, sudski postupci u porodičnim stvarima traju i po više godina, a tiču se razvoda braka, poveravanja dece, izdržavanja dece, vršenja roditeljskog prava, koja pitanja su po svojoj suštini stresna po bračne partnere i izazivaju velike antagonizme između bračnih partnera. U slučaju da se o tim pitanjima ne donose efikasne odluke, to je veća mogućnost da iz takvih stresnih i interesno suprotstavljenih odnosa između supružnika dođe do nasilja, što je u praksi uglavnom i slučaj.



**Zakon o izvršenju
i obezbeđenju
- KOMPLET od 3 knjige**



PROBLEMI I PRAKSA U PRIMENI ČLANA 36. ZAKONA O SPREČAVANJU NASILJA U PORODICI



Željana Garić
Sudijski pomoćnik
Prekršajni sud u Novom Sadu

Uvodna razmatranja

Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, kako sam naziv Zakona upućuje, uređuje se sprečavanje nasilja u porodici, postupanje državnih organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici i pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici.¹⁾ Normativni okvir u oblasti pružanja zaštite žrtvama nasilja u porodici, do početka primene ovog zakona bio je sadržan jedino u odredbama Krivičnog zakonika i Porodičnog zakona. Pre usvajanja Zakona o sprečavanju nasilja u porodici ratifikovana je Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, objavljena u („Službenom glasniku Republike Srbije - Međunarodni ugovori”, broj 12/13), a stupila na snagu 1. avgusta 2014. godine.

Cilj usvajanja Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, jeste delotvorno sprečavanje nasilja u porodici i hitna, blagovremena i delotvorna zaštita i podrška žrtvama nasilja u porodici²⁾, kroz zajedničku i organizovanu saradnju i postupanje policije, tužilaštava, sudova i centara za socijalni rad.

IX. odeljak Zakona o sprečavanju nasilja u porodici naslovljen je „KAZNENE ODREDBE” „Prekršaji”.

Član 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici propisuje: „Kaznom zatvora do 60 dana kazniće se za pre-

kršaj lice koje prekrši hitnu meru koja mu je izrečena ili produžena.”

1.0. KO JE UČINILAC PREKRŠAJA?

Na pitanje ko je učinilac prekršaja iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, može se odgovoriti da je to lice koje prekrši hitnu meru koja mu je izrečena ili produžena, punoletno³⁾ lice, koje se sa žrtvom nasilja nalazi u sadašnjem ili ranijem bračnom ili vanbračnom ili partnerskom odnosu ili je krvni srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do drugog stepena ili srodnik po tazbini do drugog stepena, odnosu usvojitelj, usvojenik, hranjenik ili hranitelj ili prema drugom licu sa kojim živi ili je živeo u zajedničkom domaćinstvu⁴⁾.

Tabelarni prikaz pola i starosti okrivljenih zbog prekršaja iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici od početka primene Zakona do 01.10.2017. godine u Prekršajnom sudu u Novom Sadu.

- prikaz pola

BROJ PREDMETA	ŽENE	MUŠKARCI
39	3	36

¹⁾ Predmet zakona član 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

²⁾ Cilj zakona član 2. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

³⁾ Član 1. stav 2. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

⁴⁾ Član 3. stav 3. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

- prikaz starosti

GODINA	od 19 do 25 godina	od 26 do 32 godine	od 33 do 46 godina	od 47 do 59 godina	preko 60 godina
BROJ UČINILACA (IZRAŽEN U PROCENTIMA)	19 (55,88%)	4 (11,76%)	4 (11,76%)	5 (14,71 %)	2 (5,88%)

1.1. KOJA HITNA MERA JE UČINIOCU IZREČENA

Hitnu meru učiniocu, koji je doveden u nadležnu organizaciju jedinicu policije, izriče policijski službenik naređenjem. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici poznaje dve vrste hitnih mera, a to su: mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj. Učiniocu se mogu izreći obe hitne mere naređenjem ili samo jedna od njih. Naređenje sadrži podatke o nazivu organa koji ga je doneo, podatke o licu kome se izriče hitna mera, vrstu hitne mere koja se izriče i njeno trajanje, dan i čas izricanja hitne mere i obavezu lica kome je izrečena hitna mera da se po njenom isteku javi policijskom službeniku koji je izrekao.

Naređenje predstavlja dokaz u prekršajnom postupku koji se vodi protiv lica koje prekrši hitnu meru koja mu je izrečena. U praksi Prekršajnog suda u Novom Sadu dešavalo se da su naređenjem izrečene obe hitne mere: mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera privremene zabrane učinioca da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj, a da je zahtevom za pokretanje prekršajnog postupka obuhvaćena samo jedna od izrečenih mera. U takvim slučajevima postupajuće sudije primenjuju odredbe Zakona o prekršajima, zavisno od toga da li je prekršajni postupak pokrenut ili ne.

Naređenje se uručuje licu kome je hitna mera izrečena, a ukoliko ono odbije prijem naređenja, nadležni policijski službenik sastavlja o tome belešku, čime se smatra da je naređenje uručeno.⁵⁾

U praksi se pokazalo da neki učinioci u policijsku stanicu budu dovedeni pod dejstvom alkohola, stoga je potrebno da budu zadržani radi otrežnjenja, a zatim da im se uruči naređenje kojim je izrečena hitna mera.

U nekoliko prekršajnih postupaka okrivljeni kojima je stavljeno na teret da su prekršili hitnu meru zabrane prilaska žrtvi i kontakta sa njom i udaljenje iz stana odnosno kuće, osporavali su da im je uručeno naređenje od strane poli-

cijskog službenika, gde je odlučan dokaz predstavljala službena beleška o odbijanju prijema naređenja sačinjena od strane policijskog službenika i eventualno saslušanje policijskog službenika u svojstvu svedoka.

Hitna mera koju izriče nadležni policijski službenik traje 48 časova od uručjenja naređenja. Stoga, vreme uručjenja naređenja licu kome je izrečena hitna mera predstavlja bitnu činjenicu za utvrđivanje njegove prekršajne odgovornosti i odlučan dokaz u toku prekršajnog postupka. Od trenutka uručjenja naređenja licu kome je izrečena hitna mera počinju da teku rokovi. Zbog toga je neophodno da podnositelac uz zahtev za pokretanje prekršajnog postupka dostavi naređenje u kome je unet dan i čas izricanja hitne mere ili službenu belešku u kojoj će uneti dan i čas kada je lice kome je izrečena hitna mera odbilo prijem naređenja.

Odmah nakon uručjenja naređenja učiniocu, nadležni policijski službenik pismeno obaveštava žrtvu nasilja o vrsti hitne mere koja je izrečena, a naređenje dostavlja osnovnom javnom tužiocu na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno boravište žrtve, centru za socijalni rad i grupi za koordinaciju i saradnju.⁶⁾

1.2. HITNA MERA KOJA JE UČINIOCU PRODUŽENA

Osnovnom javnom tužiocu, nadležni policijski službenik, odmah nakon uručjenja naređenja učiniocu, dostavlja obaveštenje, procenu rizika i naređenje. Osnovni javni tužilac, ako ustanovi neposrednu opasnost od nasilja u porodici, dužan je da u roku od 24 časa od časa uručjenja naređenja licu kome je izrečena hitna mera, podnese predlog da se hitna mera produži.⁷⁾ Predlog se podnosi osnovnom sudu na čijem području se nalazi prebivalište, odnosno boravište žrtve.⁸⁾

Sud produžava hitnu meru, ako ustanovi neposrednu opasnost od nasilja u porodici, bez održavanja ročišta, u roku od 24 časa od prijema predloga da se hitna mera produži. Sud može hitnu meru produžiti za još 30 dana. Protiv rešenja osnovnog suda osnovni javni tužilac i lice kome je izrečena

⁵⁾ Član 17. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

⁶⁾ Član 17. stav 6. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

⁷⁾ Član 18. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

⁸⁾ Član 19. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.



hitna mera mogu podneti žalbu višem sudu, u roku od tri dana od dana prijema rešenja, preko osnovnog suda koji je doneo rešenje.⁹⁾ Na postupak odlučivanja o produžavanju hitne mere shodno se primenjuje zakon kojim se uređuje parnični postupak, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.¹⁰⁾

U praksi se pojavljuje problem nerazlikovanja hitne mere koja je izrečena naređenjem od strane nadležnog policijskog službenika i hitne mere koja je produžena rešenjem osnovnog suda. Iz tog razloga, početkom primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u izvesnom broju činjeničnih opisa zahteva za pokretanje prekršajnih postupaka primećeno je da su navođene i hitna mera koja je izrečena i hitna mera koja je produžena striktno prepisujući odredbu člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici. Tumačenjem citirane odredbe zakona jasno je da su hitna mera koja je izrečena i hitna mera koja je produžena postavljene alternativno, stoga je neophodno da se podnositelj zahteva jasno u činjeničnom opisu opredeli koju meru u konkretnom slučaju je učinilac prekršio.

U dosadašnjoj primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, možda najveći problem izazvali su oprečni stavovi podnosioca zahteva i sudija u prekršajnom postupku, oko pitanja uručenja rešenja kojim je produžena hitna mera učiniocu, što je za posledicu imalo oslobađajuću presudu osumnjičenom da je učinio prekršaj iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici. Naime, radilo se o tome da je podnositelj zahteva smatrao da je učiniocu uručeno rešenje osnovnog suda jer se po isteku hitne mere izrečene naređenjem policijskog službenika nije javio policijskom službeniku koji je tu meru izrekao, a u međuvremenu je doneto rešenje osnovnog suda kojim je produžena hitna mera koja je izrečena naređenjem. Tumačenjem odredaba Zakona o sprečavanju nasilja u porodici sud je zauzeo stav da rešenje kojim osnovni sud produžava hitnu meru mora biti uručeno licu kome je produžena hitna mera, o čemu u spisima predmeta mora postojati dostavnica. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, u odredbi člana 20. stav 6. upućuje na primenu Zakona o parničnom postupku prilikom odlučivanja o produžavanju hitne mere.

Naime, radilo se o licu koje je odmah nakon što mu je izrečena hitna mera zabrane kontaktiranja sa žrtvom i prilaska istoj i mera privremenog udaljenja učinioca iz stana naređenjem policijskog službenika, napustilo teritoriju Republike Srbije, a nakon pet dana kada se vratilo u zemlju, po odmah prelasku državne granice pozvalo žrtvu telefonom. U međuvremenu dok je učinilac boravio van teritorije Republike Srbije, hitna mera mu je produžena rešenjem suda

oš 30 dana. Međutim, učinilac nije primio rešenje suda. Podnositelj zahteva je smatrao da je učiniocu uručeno rešenje suda samim tim što se učinilac po isteku hitne mere izrečene naređenjem nije javio policijskom službeniku, a što mu je naloženo od strane policijskog službenika koji je izrekao hitnu meru prilikom uručenja naređenja.

1.3. KAZNA

Za prekršaj iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici propisana je kazna zatvora do 60 dana. Od početka primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici 01. juna 2017. godine do 01. oktobra 2017. godine, u ukupno 36 osuđujućih presude koliko je doneto u Prekršajnom sudu u Novom Sadu, izrečene su kazne zatvora u rasponu od 5 do 60 dana. Prilikom odmeravanja kazne za učinjeni prekršaj iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici primenjuje se Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, kao *lex specialis* u odnosu na Zakon o prekršajima koji poznaje institute ublažavanja kazne po vrsti¹¹⁾ i izricanja opomene¹²⁾, kao *lex generalis*.

Postavlja se pitanje da li je prilikom izricanja sankcije za učinjeni prekršaj iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici opravdano primeniti odredbe Zakona o prekršajima?

Šta je bila namera zakonodavca, koja je svrha, a koji cilj propisivanja kazne zatvora do 60 dana Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici?

Da li postoje konkretni slučajevi, i ako postoje koje bi to bile situacije, kada bi bilo opravdano prilikom odlučivanja o vrsti i visini sankcije zbog prekršaja iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici primeniti odredbe čl. 43. ili 50. Zakona o prekršajima?

Pre nego što iznesemo stavove i odgovorimo na ova pitanja, treba se podsetiti šta su predmet i cilj donošenja Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, kao i statističkih podataka da je u tekućoj 2017. godini do sada ubijena 21 žena, a da su u 2016. godini na teritoriji Republike Srbije ubijene 33 žene.

Kada je u pitanju izricanje sankcija učiniocima prekršaja koji prekrše hitnu meru koja im je izrečena ili produžena, u daljoj primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici, može se razmisliti o mogućnosti koju odredbe Zakona o prekršajima daju podnosiocima zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, da pismenim predlogom, i oštećenom, da usmeno pri saslušanju u prekršajnom postupku, pod-

⁹⁾ Član 20. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

¹⁰⁾ Član 20. stav 6. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici.

¹¹⁾ Član 43. Zakona o prekršajima ("Službenik glasnik RS", broj 65/13 i 13/16)

¹²⁾ Član 50. Zakona o prekršajima

nesu predlog za izricanje zaštitne mere zabrane pristupa oštećenom, objektima ili mestu izvršenja prekršaja.¹³⁾

U praksi Prekršajnog suda u Novom Sadu doneta je jedna presuda u kojoj je izrečena zaštitna mera, na predlog oštećenog, kojom je okrivljenoj zabranjen pristup oštećenom, objektima i mestu izvršenja prekršaja u trajanju od 60 (šezdeset) dana.

2. Odgovornost odgovornih lica

Članom 36. stavom 2. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici propisana je odgovornost za prekršaj odgovornog lica u državnom i drugom organu, organizaciji i ustanovi koje policiji ili javnom tužiocu neodložno ne prijave ili ne reaguju na prijavu ili opstruiraju prijavljivanje ili reagovanje na svako saznanje o nasilju u porodici ili neposrednoj opasnosti od nasilja.

U dosadašnjoj primeni Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u praksi Prekršajnog suda u Novom Sadu nije bilo zahteva za pokretanje prekršajnog postupka zbog prekršaja iz člana 36. stav 2. navedenog Zakona.

Izvođenjem dokaza saslušanjem svedoka oštećenih, kao i samih okrivljenih zbog sumnje da su učinili prekršaj iz stava 1. člana 36. citiranog zakona, dolazi se do saznanja, koja najčešće sami svedoci u svojim iskazima iznesu, da ne bi svojevlasno ni prijavili policiji da je lice (okrivljeni u postupku) prekršilo izrečenu hitnu meru, nego da su u razgovoru sa radnicima Centra za socijalni rad, izneli činjenicu da je lice kome je izrečena hitna mera istu prekršilo, te su nakon toga od strane radnika Centra za socijalni rad upućeni da to odmah prijave policiji.

3. Izvršenje presude po članu 308. Zakona o prekršajima

Članom 36. stav 3. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici propisano je da osuđujuća presuda iz stava 1. ovog člana može da se izvrši pre njene pravnosnažnosti, dok Zakon o prekršajima navodi u članu 308. stav 1. slučajeve kada se presuda može izvršiti pre njene pravnosnažnosti. Tumačenjem člana 36. stav 3. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici sudiji je ostavljena mogućnost da su svakom konkretnom slučaju razmotri razloge i odluči da li će odrediti izvršenje presude pre njene pravnosnažnosti.

Prema podacima Prekršajnog suda u Novom Sadu do 01.10.2017. godine, od ukupno 39 podnetih zahteva za pokretanje prekršajnog postupka zbog osnovane sumnje da je učinjen prekršaj iz člana 36. stav 1. Zakona o spreča-

vanju nasilja u porodici, u 37 presuda, odnosno u 94,87% slučajeva je odlučeno da izrečena presuda bude izvršena pre njene pravnosnažnosti.

U 5,13% slučajeva, odnosno u dva predmeta prekršajni postupci još uvek se vode.

Naime, da bi se donela odluka primenom člana 308. Zakona o prekršajima, pored postojanja razloga koje zakon taksativno navodi, potrebno je da je uz zahtev za pokretanje prekršajnog postupka podneto dovoljno dokaza i da su predloženi dokazi dostupni za izvođenje odmah. U praksi se pokazalo da su dokazi priloženi od strane podnosioca zahteva, Policijske uprave u Novom Sadu, u velikom broju slučajeva zadovoljavajući, što potvrđuje statistika donetih odluka po članu 308. Zakona o prekršajima, odnosno da podnosioci zahteva uz zahteve za pokretanje prekršajnog postupka dostavljaju pisane izjave, dovedu osumnjičenog i oštećeno lice, a i u slučajevima gde ima svedoka najčešće budu dovedeni i svedoci.

U neznatnom broju slučajeva uočeno je da, podnosiocu zahteva nije odmah dostupno lice koje je prekršilo hitnu meru, a na osnovu izjave oštećenog lica, izjava svedoka i drugih dokaza postoji osnovana sumnja da je lice učinilo prekršaj iz člana 36. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici. Problem u toku dokaznog postupka, takođe, predstavlja sprečenost oštećenog lica da pristupi u sud, ukoliko je iskaz svedoka oštećenog neophodan za donošenje odluke. Zatim, u slučaju sumnje sudije u uračunljivost okrivljenog, kada nije moguće odmah obezbediti prisustvo veštaka neuropsihijatra, a istovremeno odluku nije moguće doneti bez nalaza i mišljenja veštaka.

Međutim, kada u toku prekršajnog postupka bude dovedena u sumnju uračunljivost okrivljenog, i pored dostupnosti ostalih dokaznih predloga, izvođenja istih i postojanja okolnosti iz člana 308. Zakona o prekršajima, nastaviće se vođenje prekršajnog postupka, na taj način što će se izdati naredba za određivanje veštačenja, zatim odluka doneti ceneći pored ostalih izvedenih dokaza i nalaz i mišljenje veštaka neuropsihijatra.

Potrebno je imati u vidu mogućnost izricanja medicinskih zaštitnih mera koju propisuje Zakon o prekršajima: zaštitnu meru obaveznog psihijatrijskog lečenja i zaštitnu meru obaveznog lečenja zavisnika od alkohola i psihoaktivnih supstanci.

4. Prekršaji sa elementima nasilja u porodici

Nasilje u porodici kao posebno zakonom propisan prekršaj ne postoji. Međutim, Zakon o javnom redu i miru („Službeni glasnik RS”, broj 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 -

¹³⁾ Član 61. Zakona o prekršajima



dr. zakon i 85/2005 - dr. zakon) koji je prestao da važi 05.02.2016. godine, propisivao je vik, svađu, pretnje, vređanje, izazivanje tuče, učešće u tuči, zloupotrebu drugoga, drsko, bezobzirno i nepristojno ponašanje (čl 6. st. 1, 2. i 3, čl. 12. st. 1), kao prekršaj bilo kog lica (to znači i člana porodice), ali samo ako je ovakvom radnjom ili radnjama došlo do remećenja javnog reda i mira ili ako je ugrožena bezbednost, odnosno spokojstvo građana. U praksi su se elementi nasilja u porodici pojavljivali u činjeničnim opisima pomenutih prekršaja protiv javnog reda i mira. Problem je predstavljalo dokazivanje ovih prekršaja, s obzirom na činjenicu da su jedini dokazi u takvim predmetima u velikom broju slučajeva bili svedoci koji su članovi porodice, uže ili šire, ili članovi domaćinstva, okrivljenog, te je odluka u bitnom bila uslovljena i zasnovana na iskazima svedoka. Okončanje prekršajnih postupaka zbog navedenih prekršaja protiv javnog reda i mira, gde su svedoci, odnosno svedoci oštećeni bili članovi porodice moglo bi se svrstati u tri kategorije: kada svedok (bračni drug okrivljenog, srodnik po krvi u pravoj liniji, srodnici u pobočnoj liniji do trećeg stepena zaključno, srodnici po tazbini do drugog stepena zaključno, uvojenik, usvojitelj) izjavi da ne želi da svedoči, a okrivljeni osporava činjenične navode zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, kada svedok i pored zakonske mogućnosti da ne svedoči, izjavi da želi da svedoči i u iskazu navede da se ne seća predmetnog događaja ili pak da su nastale povrede usled pada (nikako na način opisan u zahtevu), a okrivljeni osporava činjenične navode zahteva za pokretanje prekršajnog postupka i kada svedok u iskazu navede da se sa okrivljenim pomirio, da su sada u dobrim odnosima, te ne želi da okrivljeni bude kažnjen iako su svi navodi zahteva za pokretanje prekršajnog postupka tačni. Prekršajni postupci su okončavani oslobođajućim presudama usled nedostatka dokaza ili pak izricanjem minimalnih (ublaženih) novčanih kazni u slučajevima gde je ocenjeno da su odnosi okrivljenih i oštećenih lica, nakon izvršenja prekršaja, značajno poboljšani i gde nije bilo ponavljanja sličnih situacija. Nakon ovako sprovedenih postupak kao osnovna dilema postavljalo se pitanje gde je granica između javnog interesa društva, odnosno države da zaštiti javni red i mir i ugrožavanje sigurnosti građana sa jedne strane i granica zadiranja u privatne odnose pojedinaca, sa druge strane.

Umesto zaključka

Kako je Zakon o sprečavanju nasilja u porodici u primeni svega par meseci, što je kratak rok primene, a zahtevi za pokretanje prekršajnih postupaka tek su počeli da pristižu u sudove, problemi u primeni člana 36. Zakona o sprečavanju nasilja u porodici tek su u nastajanju. Sam naziv zakona sadrži reč „sprečavanje“, što nedvosmisleno ukazuje da je cilj donošenja ovakvog zakona pre svega prevencija, odnosno zaštita žrtava, što je manifestovano kratkim rokovima koje zakon propisuju za postupanje nadležnih organa i čestom upotrebom termina „hitno“ i „neodložno“ u navedenom zakonu.

Svakako jedna od najvećih prednosti Zakona o sprečavanju nasilja u porodici jeste stavljanje učinioca nasilja u trenutku prijavljivanja nasilja u direktan odnos sa državom, te razdvajanje učinioca nasilja od žrtve kako u verbalnom odnosno fizičkom smislu, tako i u procesnom smislu. Učinioc nasilja je u postupku direktnoj korelaciji sa državnim organima koji izriču hitnu meru, produžavaju istu, proveravaju da li je prekršena hitna mera, ukoliko jeste iniciraju pokretanje prekršajnog postupka. Uloga žrtve odnosno oštećenog lica u prekršajnom postupku u značajnoj meri je smanjena, s obzirom da svedočenje oštećenog lica u većini slučajeva nije neophodno za okončanje prekršajnog postupka.

Primećeno je da u određenom broju slučajeva postoje različiti vidovi zloupotreba od strane žrtava, na način da same žrtve, neposredno pre nego što učinilac prekrši hitnu meru, kontaktiraju sa njim (bilo da ga pozovu da dođe u stan/kuću uz obećanje da neće pozvati policiju, da učiniocu šalju poruke provokativne sadržine ili slučajevi kada učinilac i žrtva u postupku brakorazvodne parnice pa pokušavaju kroz ovaj postupak da obezbede bolji položaj za sebe u parnici). Zapaženo je da u toku prekršajnog postupka, okrivljeni u svojim odbranama, kada budu upitani da li su pročitali naređenje koji je izdao policijski službenik ili rešenje suda koje im je uručeno, da li su razumeli šta je sadržina istih te da li su upozoreni na posledice u slučaju da se ne ponašaju ili ne postupaju kako im je naloženo, pozitivno odgovore na sva postavljena pitanja i dodaju da isto nisu ozbiljno shvatili, odnosno da su mislili da se ništa neće dogoditi ako odu u stan ili kontaktiraju žrtvu nasilja.



Aleksandar Mišić
sudijski pomoćnik
Osnovnog suda u Zaječaru

RAZLOZI ZA ODREĐIVANJE PRITVORA PROPISANI U ČLANU 211. STAV 1. TAČKA 3. I 4. ZKP

Uvod

Mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje krivičnog postupka predstavljaju mere koje organ postupka preduzima prema okrivljenom u cilju njegovog pojavljivanja pred ovim organom i otklanjanja opasnosti od ometanja krivičnog postupka koji se protiv okrivljenog vodi.

Pritvor je fakultativna sudska mera lišenja slobode lica osnovano sumnjivog da je učinilo krivično delo, iz zakonom propisanih razloga, radi nesmetanog vođenja krivičnog postupka, kada se ista svrha ne može ostvariti drugom merom. Kao ustavna kategorija, pritvor se može odrediti isključivo iz procesnih razloga, shodno članu 30. stav 1. Ustava Republike Srbije¹⁾ (dalje: Ustav), koji propisuje da lice može biti pritvoreno samo ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka.

Razlozi za određivanje pritvora propisani u članu 211. stav 1. tačka 3. ZKP

U članu 211. stav 1. tačka 3. Zakonika o krivičnom postupku²⁾ (dalje: ZKP), propisano je da se pritvor može odrediti protiv lica za koje postoji osnovana sumnja da je učinilo krivično delo ako osobite okolnosti ukazuju da će u kratkom vremenskom periodu ponoviti krivično delo ili dovršiti

pokušano krivično delo ili učiniti krivično delo kojim pretil. U ovu grupu spadaju razlozi koji ukazuju na opasnost od vršenja novog, odnosno dovršenja započetog krivičnog dela.

U terminu „kratak vremenski period“, koji zakonodavac koristi u odredbi člana 211. stav 1. tačka 3. ZKP, reč „vremenski“ je suvišna, jer je svakako u pitanju kratak period vremena, te bi ovu gramatičku anomaliju trebalo korigovati.

Zakonodavac je relativno rastegljivim pojmom „kratak vremenski period“ odredio period u kome bi okrivljeni mogao ponoviti krivično delo, te se od slučaja do slučaja, prema okolnostima pod kojima delo može biti izvršeno, ima ceniti šta predstavlja kratak period za izvršenje krivičnog dela. Trebalo bi uzeti da je u pitanju kraći period koji predstoji odmah nakon puštanja okrivljenog na slobodu, jer opasnost od ponavljanja krivičnog dela vremenom opada.

U pogledu opasnosti od ponavljanja krivičnog dela, sud istu utvrđuje na osnovu činjenica koje se odnose na ličnost optuženog (očigledno odsustvo kajanja povodom izvršenja dela zbog čijeg izvršenja je protiv njega pokrenut postupak, nedostatak empatije prema oštećenom, sklonost okrivljenog prema nasilničkom ponašanju, koristoljublje kao motiv izvršenja dela, zanimanje okrivljenog³⁾ itd.), kao i na osnovu činjenica koje se odnose na krivično delo zbog koga se vodi krivični postupak protiv okrivljenog (npr. kada je u pitanju produženo krivično delo izvršeno u toku nekoliko dana, kada postoji naročito veliki broj oštećenih i sl.).

¹⁾ Ustav Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006)

²⁾ Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014)/

³⁾ npr. u pitanju je lice koje svakodnevno vrši transport robe u pograničnom području a protiv njega se vodi postupak zbog krivičnog dela nedozvoljeni prelaz granice i krijumčarenje ljudi ili kada je očigledno da okrivljeni koji je nezaposlen vrši dela krađe kako bi obezbedio sredstva za život



Kod određivanja pritvora zbog opasnosti od ponavljanja krivičnog dela u kratkom periodu, važno je utvrditi postojeće konkretne, a ne samo apstraktne opasnosti od ponavljanja krivičnog dela. Ovo potvrđuju i odluke naših sudova (Rešenje Apelacionog suda u Kragujevcu, Kž 147/2015 od 23. februara 2015. godine). Osim toga, opasnost mora biti izvesna i realna. (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž2. Po1 79/2013 od 22. februara 2013. godine).

Od značaja za odlučivanje o pritvoru po ovom osnovu može biti i stav, po kome će sud, prilikom ocene postojanja razloga za pritvor oceniti srodnost ranije osude, protek vremena od ranijih osuda, način izvršenja dela i druge okolnosti od značaja za donošenje odluke (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž2. Po1 330/2012 od 31. jula 2012. godine).

U pogledu srodnosti dela u pravosudnoj praksi nalazimo različite stavove. Tako se prema jednom stavu postojanje opasnosti od ponavljanja krivičnog dela može odnositi samo na istovetno ili slično krivično delo (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž2. Po1 241/2013 od 18. juna 2013. godine), dok prema drugom stavu, okolnosti koje ukazuju da će okrivljeni ponoviti krivično delo, ne moraju se odnositi na ponavljanje istovrsnog krivičnog dela koje je okrivljenom stavljeno na teret (Rešenje Okružnog suda u Beogradu Kž. 1863/05 od 13. jula 2005. i rešenje Drugog opštinskog suda u Beogradu K. 841/05 od 29. juna 2005. godine).

Da bi se prema okrivljenom odredio pritvor iz razloga opasnosti od ponavljanja krivičnog dela, nije potrebno da je isti ranije osuđivan pravnosnažnom sudskom odlukom, već bi eventualno „ponavljanje“ krivičnog dela, u smislu člana 211. stav 1. tačka 3. ZKP, bilo ponavljanje u odnosu na aktuelno delo, t.j. delo povodom koga se vodi krivični postupak. Autor ovog teksta smatra da se važećom formulacijom navedene odredbe povređuje pretpostavka nevinosti, jer se sudu daje mogućnost da „pretpostavi“ da je lice izvršilo krivično delo iako njegova krivica još uvek nije utvrđena pravnosnažnom odlukom suda, te bi ovo trebalo imati u vidu prilikom narednih izmena zakona.

Već je rečeno da ranija osuđivanost okrivljenog, sama po sebi, nije dovoljan razlog za zaključak da će okrivljeni u kratkom vremenskom periodu ponoviti krivično delo, sa čime se slaže i sudska praksa (Rešenje Apelacionog suda u Kragujevcu, Kž2. 1141/2014 od 23. septembra 2014. godine), a važno je istaći da ne treba samo mehanički pobrojati i ceniti ranije osude, već bi iste trebalo dovesti u vezu sa krivičnim delom zbog kojeg se pritvor predlaže, a kroz njih i ranije ponašanje okrivljenog sa okolnostima krivičnog dela (odgovor sa sednica Krivičnog odeljenja Apelacionog suda u Novom Sadu, održanih dana 29. oktobra 2014. godine i 30. oktobra 2014. godine). Pažnje je vredan i stav da ranije izrečena vaspitna mera pojačanog nadzora organa stara-

teljstva zbog učinjenog krivičnog dela, ne predstavlja raniju osuđivanost okrivljenog, ali predstavlja okolnost koju sud može ceniti pri oceni da li postoji osnovana bojazan da bi okrivljeni na slobodi mogao nastaviti sa vršenjem krivičnih dela (Rešenje Apelacionog suda u Novom Sadu br. Kž2. 1188/10 od 17. maja 2010. godine).

S obzirom na pretpostavku nevinosti okrivljenog, propisanu u članu 3. stav 1. ZKP, prilikom odlučivanja o postojanju osobitih okolnosti koje bi ukazivale da će okrivljeni u kratkom vremenskom periodu ponoviti krivično delo, bez uticaja je činjenica da se protiv okrivljenog vodi drugi krivični postupak, budući da se okrivljeni smatra nevinim sve dok se njegova krivica za krivično delo u pitanju ne utvrdi pravnosnažnom odlukom suda (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž2. Po1 133/2013 od 3. aprila 2013. godine).

Pravno je interesantan i stav po kome iako činjenica da se protiv okrivljenog vodi drugi krivični postupak, ne može predstavljati razlog za pritvor sam po sebi, ova činjenica se ima ceniti u kontekstu svih ostalih okolnosti koje upućuju na postojanje osnovane bojazni da bi okrivljeni u kratkom vremenskom periodu mogao ponoviti krivično delo (odgovor sa sednica Krivičnog odeljenja Apelacionog suda u Novom Sadu, održanih dana 29. oktobra 2014. godine i 30. oktobra 2014. godine).

Priznanje okrivljenog da je izvršio krivično delo nije od značaja prilikom odlučivanja o pritvoru ukoliko osobite okolnosti ukazuju da će okrivljeni u kratkom vremenskom periodu ponoviti krivično delo ili dovršiti pokušano krivično delo (Rešenje Apelacionog suda u Kragujevcu, Kž2 344/2014 od 12. marta 2014. godine).

Kod opasnosti od ponavljanja krivičnog dela, prilikom odlučivanja o pritvoru trebalo bi uzeti u obzir činjenicu da razlozi zbog kojih je pritvor određen protekom vremena gube na značaju i težini (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Posebnog odeljenja Kž.2 Po1 br.366/13 od 12. septembra 2013. godine).

Kod određivanja pritvora iz razloga postojanja opasnosti da će okrivljeni dovršiti pokušano krivično delo, potrebno je da je krivično delo, povodom koga se vodi postupak protiv okrivljenog, ostalo u pokušaju. Pored preduzimanja radnje izvršenja krivičnog dela i nenastupanja posledice krivičnog dela, potrebno je da postoje osobite okolnosti koje ukazuju da će okrivljeni dovršiti krivično delo. Ovim okolnostima mogle bi se smatrati: izuzetna upornost okrivljenog da dovrši krivično delo nakon što je zatečen prilikom izvršenja krivičnog dela, dugogodišnje planiranje okrivljenog da izvrši određeno krivično delo, očigledno odsustvo kajanja na strani okrivljenog, vršenje nasilja nad oštećenim u dužem trajanju, preduzete pripreme okrivljenog da dovrši krivično delo i sl.

Prilikom određivanja pritvora iz navedenog razloga, moralo bi se voditi računa o tome da li je i koliko realna mogućnost da okrivljeni dovrši započeto krivično delo. Tako, ne bi se mogao odrediti pritvor ukoliko je okrivljenom u međuvremenu prestao radni odnos u državnom organu i izrečena mu je mera bezbednosti zabrane vršenja poziva, delatnosti i dužnosti, jer ne postoji mogućnost da vršenjem službene dužnosti dovrši pokušano krivično delo.

Kao i kod opasnosti da će okrivljeni ponoviti krivično delo, priznanje okrivljenog da je pokušao da izvrši krivično delo nije od značaja za odlučivanje o pritvoru (Rešenje Apelacionog suda u Kragujevcu, KŽ2 344/2014 od 12. marta 2014. godine).

Pritvor se praktično ne može odrediti iz razloga postojanja opasnosti da će lice dovršiti pokušano krivično delo za koje se po zakonu može izreći kazna u trajanju do pet godina, ako pokušaj ovog dela zakonom nije izričito propisan kao kažnjiv.

Ovo zbog toga što član 30. stav 1. Krivičnog zakonika propisuje da je kažnjiv samo pokušaj krivičnog dela za koje se po zakonu može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, a da je kod drugog krivičnog dela pokušaj kažnjiv samo kad zakon izričito propisuje kažnjavanje i za pokušaj.

Dakle, umišljajno započinjanje izvršenja krivičnog dela za koje se po zakonu može izreći kazna u trajanju do pet godina, kada pokušaj ovog dela zakonom nije izričito propisan kao kažnjiv, nije zakonom predviđeno kao krivično delo, te se ne bi moglo utvrditi postojanje osnovane sumnje da je lice učinilo krivično delo (u pokušaju), koja je osnovni uslov za određivanje pritvora.

Poslednji razlog za određivanje pritvora iz ove grupe razloga propisanih u članu 211. stav 1. tačka 3. ZKP, jeste postojanje osnovane sumnje da će okrivljeni učiniti krivično delo kojim preti. Da bi došlo do određivanja pritvora iz ovog razloga, potrebno je da okrivljeni, za koga postoji osnovana sumnja da je učinio krivično delo, preti da će učiniti krivično delo. Pretnja okrivljenog može određenom licu biti upućena usmeno, pismeno, preko SMS poruke, i sl. Pretnja

može biti direktna, tzv. „otvorena pretnja”, ili se njeno postojanje može zaključiti iz konkludentne radnje okrivljenog (npr. okrivljeni se na glavnom pretresu okreće prema oštećenom i pesnicom mu pokazuje da će ga povrediti).

Prilikom odlučivanja o pritvoru iz navedenog razloga, sud mora utvrditi da li se u konkretnom slučaju radi o ozbiljnoj i ostvarivoj pretnji, što bi se moglo ceniti prema ličnosti okrivljenog, njegovom odnosu prema licu kome preti, ranijem ponašanju okrivljenog i prethodnoj (ne)osudivanosti, procenom da li je pretnja posledica afektivnog stanja u kome se okrivljeni trenutno nalazi, da li okrivljeni pretnjom samo uzvraća na pretnju lica kome preti kako bi pokazao da ga se ne plaši i sl. Takođe bi trebalo voditi računa i o težini potencijalnog krivičnog dela, jer za određivanje pritvora kod lakših krivičnih dela, po pravilu, nema opravdanja.

Praktično je moguća situacija kada se pretnja okrivljenog da će učiniti krivično delo može smatrati jednom od osobitih okolnosti koje ukazuju da će okrivljeni u kratkom periodu ponoviti krivično delo, a pritvor bi se istovremeno mogao odrediti iz oba navedena razloga.⁴⁾

Moguće je i istovremeno postojanje osobitih okolnosti koje ukazuju da će okrivljeni dovršiti pokušano krivično delo i osobitih okolnosti koje ukazuju da će učiniti krivično delo kojim preti.⁵⁾ I ovde bi se pritvor mogao odrediti iz oba razloga.

Ukoliko okrivljeni pred organom postupka povuče izrečenu pretnju, odnosno izjavi da se predomislio i da pretnju neće ostvariti, ne dolazi automatski do otpadanja ovog osnova za određivanje pritvora, već sud, kada postoje osobite okolnosti da će okrivljeni učiniti krivično delo kojim preti, mora ceniti motiv okrivljenog da izjavi da odustaje od pretnje (da li je u pitanju stvarni odustanak ili želja okrivljenog da se što pre nađe na slobodi i učini krivično delo) i da li postoji realna opasnost da okrivljeni ipak ostvari pretnju nakon puštanja na slobodu.⁶⁾

Po pravilu, opasnost da će okrivljeni učiniti krivično delo kojim preti, protekom vremena opada, odnosno gubi na značaju i na težini, ali bi i ovde trebalo ceniti sve okolnosti koje se odnose na ličnost okrivljenog i na krivično delo u pitanju.

Zakonodavac ne propisuje posebnom odredbom do kada može trajati pritvor iz razloga propisanih u članu 211. stav 1. tačka 3. ZKP, te shodno članu 216. stav 6. ZKP, treba

⁴⁾ npr. okrivljeni priznaje da je prema oštećenoj, svojoj supruzi, izvršio krivično delo nasilje u porodici, za koje se protiv njega vodi aktuelni krivični postupak, kaže da je oštećena to zaslužila svojim nemoralnim ponašanjem i istovremeno preti da će i nastaviti da vršiti nasilje prema njoj, čim bude bio na slobodi.

⁵⁾ npr. prilikom pokušaja izvršenja krivičnog dela ubistva, oštećeni uspe da izbegne više hitaca ispaljenih iz vatrenog oružja u njegovom pravcu i da pobegne sa lica mesta, a okrivljeni priznaje da je cele noći tražio oštećenog, koji mu duguje veliku sumu novca, da je pucao u okrivljenog kako bi ga lišio života, i kune se u svoju decu da će to i učiniti čim se nađe na slobodi.

⁶⁾ I sudska praksa zauzima sličan stav, po kome činjenice da se okrivljeni na glavnom pretresu izvinio oštećenom, želeo da se rukuje i pruži mu ruku, a oštećeni je tu ruku prihvatio, nisu dovoljne okolnosti za ukidanje pritvora koji je prema okrivljenom određen zbog postojanja osobitih okolnosti koje ukazuju da će izvršiti krivično delo kojim preti, pri tom imajući u vidu višestruku osudivanost okrivljenog za krivična dela sa elementima nasilja (Rešenje Osnovnog suda u Kraljevu K2. 21/10 od 20. aprila 2010. god. i rešenje Višeg suda u Kraljevu Kž.30/10 od 14. maja 2010. godine).



uzeti da pritvor može trajati do upućivanja okrivljenog na izdržavanje krivične sankcije koja se sastoji u lišenju slobode, a najduže do isteka vremena trajanja krivične sankcije izrečene u prvostepenoj presudi. U svakom konkretnom slučaju trebalo bi ceniti da li i dalje postoje osobite okolnosti koje ukazuju na opasnost od vršenja novog, odnosno dovršenja započetog krivičnog dela, a odmah po njihovom prestanku, pritvor se ima ukinuti.

Razlozi za određivanje pritvora propisani u članu 211. stav 1. tačka 4. ZKP

U članu 211. stav 1. tačka 4. ZKP, propisano je da se pritvor može odrediti protiv lica za koje postoji osnovana sumnja da je učinilo krivično delo, ako je za krivično delo koje mu se stavlja na teret propisana kazna zatvora preko deset godina, odnosno kazna zatvora preko pet godina za krivična dela sa elementima nasilja ili mu je presudom prvostepenog suda izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, a način izvršenja ili težina posledice krivičnog dela su doveli do uznemirenja javnosti koje može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka. Suštinski, navedeni razlog ukazuje na opasnost od ugrožavanja javnog reda i mira, odnosno štiti od neusklađenog stanja međusobnih odnosa građana, njihovim ponašanjem na javnom mestu.

Za određivanje pritvora po ovom osnovu, potrebno je ispunjenje tri kumulativno propisana uslova. Prvi uslov se odnosi na zaprećenu, odnosno izrečenu kaznu za krivično delo koje se okrivljenom stavlja na teret, drugi na uznemirenje javnosti koje mora postojati zbog načina izvršenja ili težine posledice aktuelnog krivičnog dela a treći uslov na mogućnost ugrožavanja nesmetanog i pravičnog vođenja krivičnog postupka.

Odredbe koje se odnose na zaprećenu, odnosno izrečenu kaznu, ne izazivaju dileme u primeni, dok uznemirenje javnosti, kao drugi uslov za određivanje pritvora, predstavlja rastegljivi pojam, koji sudu praktično daje mogućnost da različito tumači njegovo (ne) postojanje. Zakonodavac, u članu 211. stav 1. tačka 4. ZKP, dodatno određuje da nije svako uznemirenje javnosti dovoljno za određivanje pritvora po ovom osnovu, već da ono mora nastupiti usled načina na koji je krivično delo izvršeno ili zbog težine posledice krivičnog dela i da je takvog „kvaliteta“ da može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka.

Kako teža krivična dela, po pravilu, dovode do uznemirenja građana, u rešenju o određivanju pritvora, moraju se dati jasni, konkretni razlozi zašto su način izvršenja krivičnog dela ili težina posledice krivičnog dela, bili vanredni u odnosu na uobičajena teža krivična dela, te su izazvali uznemirenje javnosti, i to ne bilo kakvo, već ono koje može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka. Jedan od primera iz prakse je stav suda da je opravdano određivanje pritvora kada je težina posledice izvršenja krivičnog dela, koje se ogleda u postojanju osnovane sumnje da su okrivljeni preduzimanjem inkriminiranih radnji pribavili protivpravnu imovinsku korist u iznosu od oko 1.600.000.000,00 dinara i u činjenici da je na taj način oštećeno više desetina hiljada građana Republike Srbije, dovela do uznemirenja javnosti, što sve može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka (Rešenje Višeg suda u Beogradu - Posebnog odeljenja Kv.Po1 br. 107/13 od 05. februara 2013. godine). Po drugoj odluci, opravdano je produženje pritvora prema okrivljenom s obzirom na prirodu preduzetih protivpravnih radnji i prouzrokovane višemilionske štete za budžet Republike Srbije, jer bi njegovo puštanje na slobodu prouzrokovalo uznemirenje javnosti i nepoverenje u institucije (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kr Po1 8/2013 od 21. marta 2013. godine). Interesantan je i stav po kome se pod uznemirenjem javnosti ne može smatrati uznemirenje oštećenih, u konkretnom slučaju akcionara banke, bez obzira na njihov broj (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu Kž.2 Po1 br. 56/12 od 14. februara 2012. godine).⁷⁾

Za produženje pritvora nije dovoljno da je do uznemirenja javnosti došlo u određenom trenutku, već je potrebno da ono traje i da postoji i u momentu donošenja odluke o produženju pritvora (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu Kž2 Po1 br. 56/12 od 14. februara 2012. godine). Takođe, mora se voditi računa i o dužini trajanja uznemirenja javnosti kao i činjenici da ista ne može trajati u nedogled (Rešenje Apelacionog suda u Kragujevcu, Kž2. 117/2014 od 29. januara 2014. godine).

Čini se opravdanim stav po kome prilikom ocene da li je došlo do uznemirenja javnosti, sud treba ceniti ne samo da li trenutno postoji uznemirenje javnosti već i da bi, ukoliko bi optuženi bili pušteni na slobodu, uznemirenje javnosti bilo povećano, čime bi bilo ugroženo nesmetano vođenje krivičnog postupka (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu Kž2 Po1 br. 245/12 od 08. juna 2012. godine).

⁷⁾ Kod produženja pritvora postoji i stav po kome da bi pritvor bio produžen po zakonskom osnovu iz člana 211. stav 1. tačka 4. Zakonika o krivičnom postupku, neophodno je da postoji opravdana sumnja da je okrivljeni izvršio krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko deset godina, a način izvršenja ili težina posledice krivičnog dela su doveli do uznemirenja javnosti koje može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka, dakle, način izvršenja ili težina posledice moraju biti uzročno-posledično vezani za uznemirenje javnosti, koje uznemirenje javnosti takođe mora biti uzročno-posledično vezano sa mogućnošću ugrožavanja nesmetanog i pravičnog vođenja krivičnog postupka, pri čemu navedena okolnost vremenom gubi na intenzitetu (Rešenje Apelacionog suda u Beogradu, Kž2. Po1 246/2013 od 19. juna 2013. godine).

I kod postojanja ovog razloga za određivanje, odnosno produženje pritvora, mora se uzeti u obzir da okolnosti koje ukazuju na opasnost od ugrožavanja javnog reda i mira, protekom vremena gube na značaju. Ovo potvrđuje i stav da će sud, prilikom odlučivanja o produženju pritvora zbog uznemirenja javnosti, imati u vidu da okolnosti koje su u vezi sa načinom izvršenja krivičnog dela koje se okrivljenom stavlja na teret, a dovele su do uznemirenja javnosti, protekom vremena gube na značaju (Rešenje Višeg suda u Valjevu Kv.26/2015 od 19. februara 2015. godine).

Pritvor određen iz razloga u članu 211. stav 1. tačka 4. ZKP, biće ukinut čim prestanu da postoje razlozi zbog kojih je određen a, shodno članu 216. stav 6. ZKP, može trajati do upućivanja okrivljenog na izdržavanje krivične sankcije koja se sastoji u lišenju slobode.

Autor ovog teksta smatra da nema opravdanja ozakonjenju mogućnosti da se okrivljeni liši slobode, zbog toga što mu se stavlja na teret izvršenje težeg krivičnog dela, ili mu je izrečena teža kazna zatvora, a način izvršenja ili težina posledice krivičnog dela su doveli do uznemirenja javnosti, koje bi moglo ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka. Ovo stoga jer je organ postupka, kao državni organ, dužan da se odupre pritisku javnosti i da obezbedi nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka, te okrivljeni, u odnosu na koga važi pretpostavka nevinosti, ne može zbog toga snositi štetne posledice.

ZAKLJUČAK

Kako Ustav u članu 30. stavu 1. propisuje da lice za koje postoji osnovana sumnja da je učinilo krivično delo može biti pritvoreno samo na osnovu odluke suda, ako je pritvaranje neophodno radi vođenja krivičnog postupka, dolazi se do zaključka da je ustavotvorac pritvor predvideo kao meru koja bi se mogla odrediti isključivo iz procesnih razloga. Pažljivijim sagledavanjem svih razloga za određivanje pritvora propisanih u članu 211. ZKP, može se zaključiti da napred navedeni član predstavlja simbiozu procesnih i vanprocesnih razloga zbog kojih bi se jedno lice moglo privremeno lišiti slobode. Razlozi za određivanje pritvora propisani u članu 211. stav 1. tački 1. i tački 2. ZKP imaju procesni karakter, jer njihovo postojanje ukazuje na opasnost od nepojavlivanja okrivljenog pred sudom, odnosno na opasnost od nedozvoljenog uticaja okrivljenog na dokazivanje bitnih činjenica u krivičnom postupku, a što sve posledično vodi opstrukciji krivičnog postupka. Za razloge za određivanje pritvora propisane u članu 211. stavu 1. tački 3. i tački 4. ZKP, ne bi se moglo reći da se odnose na nesmetano vođenje krivičnog postupka koji je pokrenut protiv okrivljenog, jer se određivanjem pritvora iz ovih razloga sprečava ponavljanje krivičnog dela, dovršetak pokušnog ili činjenje novog dela, odnosno sprečava se ugrožavanje javnog reda i mira usled uznemirenja javnosti povodom krivičnog postupka koji je u toku, te se, s obzirom na njihov vanprocesni karakter, može zaključiti da su u suprotnosti sa Ustavom.

NAŠ TIM

Za uspešno poslovanje potrebna je kvalitetna pravno-ekonomska baza.

Za kvalitetnu bazu potreban je profesionalan tim.

Naš tim broji preko:

- ◆ 180 zaposlenih koji se svakodnevno brinu o tome da dobijete blagovremenu i tačnu informaciju
- ◆ 200 stalnih autora iz oblasti pravnih, ekonomskih i ostalih nauka
- ◆ 15.000 višegodišnjih korisnika koji svojim sugestijama doprinose kvalitetu baze "Paragraf Lex"

PRAVNO-
EKONOMSKE
VESTI

OBRASCI

STRANA
SUDSKA
PRAKSA

PROPISI

PROPSKO
IVSTVO

UBISTVO U LOVU



Nikola Pantelić
Zamenik javnog tužioca
Treće osnovno javno
tužilaštvo u Beogradu

Tokom ranijih godina ali i u prethodnom bližem vremenskom intervalu, često smo mogli u našim medijima i javnosti čuti ili naići na vesti koje se odnose na nesreće koje su se dogodile na lovištima, tokom lova krupne ili sitne divljači koji su organizovale lovačke organizacije. U ovom tekstu bavićemo se temom, najtežih posledica ovih nesreća, koje su najčešće nepridržavanjem propisa, nepažnjom, nemarnošću, nebrižljivošću ili nespretnošću prilikom rukovanja oružjem prouzrokovali lovci - ubistvom u lovu.

Naime, poseban krivičnopravni termin koji se odnosi na ubistvo u lovu ne postoji, pa ovako izvršeno ubistvo ne predstavlja privilegovan (lak) oblik lišenja života, kod koga činjenica da je izvršeno pod posebnim okolnostima delu da je lakši vid. Interesantno je da je jedan deo naše krivičnopravne misli ovaj oblik ubistva okarakterisao baš kao privilegovano ubistvo¹⁾. S druge strane, naš istaknuti krivičar (materijalnog prava) dr Ljubiša Lazarević u uvodnom delu Komentara Krivičnog zakonika²⁾, predosećajući klizavost teme u vezi ovog pitanja, već u prvoj rečenici nehatnog ubistva, član 118. Krivičnog zakonika³⁾ podvlači: „Za ovo krivično delo ne bi se moglo reći da predstavlja privilegovani oblik ubistva, jer lišavanje života drugog lica nije praćeno posebnom, privilegujućom okolnošću. Zakondavac je opravdano, iz kriminalno-političkih razloga izdvojio ovaj oblik ubistva, propisujući za njega lakšu kaznu”.

Za razliku od privilegovanih ubistava (pod koja ne možemo podvesti „ubistvo u lovu”), kao što su ubistvo na mah (član 115. KZ), ubistvo deteta pri porođaju (član 116. KZ), lišenje života iz samilosti (član 117. KZ), koja podrazumevaju umišljajna ubistva i kod kojih određene specifične okolnosti koje su za njih vezane omogućavaju njihovo privilegovano tretiranje, najčešći vid ispoljavanja krivičnih dela ubistva do kojih dolazi tokom lova - ubistvo iz nehata (član 118. KZ), ne podrazumeva umišljaj kao oblik vinosti na strani učinioca. Kao što smo iz prethodno rečenog mogli i razumeti, ubistvo koje se dogodi tokom lova, zapravo predstavlja ubistvo kao i svako drugo, pa ukoliko je izvršilac ovog krivičnog dela postupao umišljajno u odnosu na njegovu posledicu, odgovaraće za njegov osnovni oblik - obično ubistvo (član 113. KZ) ili teško ubistvo (član 114. KZ), a već prema okolnostima datog slučaja. Ipak, kako smo prethodno i pomenuli u najvećem broju slučajeva do ubistva tokom lova dolazi usled zanemarivanja zakona, pravila, naredbi, disciplinskih mera i nespretnosti lovaca, a što se može pripisati nehata na strani njihove volje kada je u pitanju posledica koja je nastupila usled ovakvog ponašanja. Opšti deo Krivičnog zakonika Republike Srbije u svom 22. članu, koji govori o postojanju krivice učinioca krivičnog dela, predviđa da je: „krivično delo učinjeno sa krivicom i ako je učinilac postupao iz nehata, ukoliko to zakon izričito

¹⁾ <http://www.politika.rs/sr/clanak/363795/Kad-lovac-ubije-lovca>

²⁾ Ljubiša Lazarević, Komentar Krivičnog zakonika, Beograd 2006, s.369

³⁾ „Službeni glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 - dalje: KZ)



predviđa" (stav 2.). Kako život predstavlja najznačajniju i najelementarniju čovekovu vrednost, razumljivo je što zakonodavac inkriminiše i njegovo nehatno lišenje. Član 26. opšteg dela Krivičnog zakonika koji se odnosi na nehat, propisuje: „Krivično delo je učinjeno iz nehata kad je učinilac bio svestan da svojom radnjom može učiniti delo, ali je olako držao da do toga neće doći ili da će to moći sprečiti (svesni nehat) ili kad nije bio svestan da svojom radnjom može učiniti delo iako je prema okolnostima pod kojima je ono učinjeno i prema svojim ličnim svojstvima bio dužan i mogao biti svestan te mogućnosti (nesvesni nehat)”. Ovde se dakle radi o lišavanju života nekog lica na jedan, posve specifičan način, pri kome učinilac dela, radnje koje prozrokuju posledicu smrti, preduzima u nekom drugom cilju, a ne u cilju lišavanja života. Ovakav odnos učinioaca krivičnog dela prema posledici smrti koja je nastupila, opravdava privilegujući karakter koji zakonodavac daje ovom ubistvu, pripisujući mu lakšu kaznu. Tako član 118. Posebnog dela Krivičnog zakonika koji se odnosi na nehatno lišenje života, propisuje da će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina, učinilac koji drugog liši života iz nehata.

Prilikom utvrđivanja, odnosno dokazivanja nehata tokom sudskog postupka, najčešće se javljaju problemi koji su vezani za razlikovanje eventualnog umišljaja od svesnog nehata, razlikovanje svesnog od nesvesnog nehata, kao i razgraničavanje linije između nehata i slučaja, odnosno smrti koja je nesrećno izazvana pa i ne podrazumeva krivičnu odgovornost učinioaca dela, te ne ulazi u sferu krivičnopravnog reagovanja.

Kada je reč o razdvajanju eventualnog umišljaja i svesnog nehata najčešće se koristi Frankova formula, koja između ova dva oblika vinosti pravi razliku u pogledu elementa volje, pri čemu se postavlja pitanje: „da li bi učinilac preduzeo radnju krivičnog dela i u slučaju kada bi znao da će posledica nastupiti, u ovom slučaju smrt drugog lica”? Kod eventualnog umišljaja učinilac pristaje na posledicu krivičnog dela, dok kod svesnog nehata on na nju ne pristaje i njeno nastupanje ne želi. Subjektivni, psihički odnos koji okrivljeni ima u odnosu na posledicu krivičnog dela je prilikom ovog razlikovanja svakako važno i njega sud ceni u odnosu na okolnosti datog slučaja, sudskopsihijatrijskih nalaza veštaka i sl. Kako se kod nehatnih ubistava do kojih dolazi tokom lova, često dešava da lovac ubije bliskog prijatelja, pa čak i srodnika sa kojim je u lov pošao, izražavanje visokog stepena kajanja od strane učinioaca ovde bi se svakako moralo uzeti u obzir. Iako ne vezujući za primer

razlikovanja eventualnog umišljaja od svesnog nehata, ali potvrđujući naš primer, pomenućemo tragediju koja se pre nekog vremena mogla saznati iz medija, kada je J. J. u lovu, nespretno rukujući oružjem, slučajno ubio najboljeg prijatelja D. M. iz sela Plažane, a zatim izvršio samoubistvo⁴⁾.

Razlikovanje svesnog od nesvesnog nehata nije od značaja u pogledu kvalifikacije dela ali ono ima važnu ulogu prilikom odmeravanja kazne u konkretnom slučaju od strane suda, pri čemu ono može imati ulogu olakšavajuće ili otežavajuće okolnosti. Svakako će sud uzeti u obzir određujući visinu kazne za konkretno delo, da li je učinilac bez razmišljanja i zanemarivajući svoje dužnosti učinio krivično delo (nesvesni nehat) ili je iako je prethodno razmislivši, ipak doneo pogrešnu odluku, usled čega je nastupila posledica smrti (svesni nehat).

Tokom lova, njegovi učesnici moraju se pridržavati propisa, pravila, naredbi i drugih obaveznih mera koja se odnose na ponašanje u lovu. Kada je u pitanju zakonski okvir, on je pre svega regulisan Zakonom o divljači i lovstvu⁵⁾, kao i Zakonom o oružju i municiji⁶⁾. Međutim, ovu oblast regulišu i brojni podzakonski akti, koje pre svega donosi Ministar poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, kao što su: Pravilnik o načinu i uslovima organizovanja lova, izgledu i sadržini obrasca dozvole za lov krupne divljači i dozvole za lov sitne divljači, kao i izgledu i sadržini obrasca izveštaja o izvršenom lovu⁷⁾; Pravilnik o merama bezbednosti u lovištu⁸⁾; Pravilnik o lovačkom ispitu⁹⁾; Pravilnik o načinu obeležavanja, odnosno označavanja granica i lovno-tehničkih objekata u lovištu¹⁰⁾ i sl. Bitno je napomenuti da određene akte koji se između ostalog, odnose i na ponašanje učesnika u lovu, kao što su statuti, naredbe, uputstva, instrukcije i sl. donosi Lovački savez Srbije kao i brojna lovačka udruženja. Etički kodeks lovaca, koji je u skladu sa članom 15. Statuta Lovačkog saveza Srbije, donela Skupština Lovačkog saveza Srbije tokom 2004. godine, odnosi se upravo na etičke principe, savesno ponašanje, kao i kulturu koje bi lovci morali da se pridržavaju tokom lova.

U kontekstu propisa koji regulišu bezbednost i ponašanje pravnih i fizičkih lica u lovištu, značajno je pomenuti i pojedina pravila koja su sadržana u okviru Pravilnika o merama i bezbednosti u lovištu. Pravila u njemu sadržana odnose se na obaveze kojih su dužni da se pridržavaju: korisnik lovišta; pravna i fizička lica koja na površini lovišta obavljaju radove u poljoprivredi, šumarstvu i drugim delatnostima; učesnici u lovu; kao i stručni pratilac ili vođa grupe lovaca u

⁴⁾ <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/135/hronika/2456618/ubio-druga-pa-izvršio-samoubistvo.html>

⁵⁾ "Sl. glasnik RS", br. 18/2010

⁶⁾ "Sl. glasnik RS", br. 20/2015

⁷⁾ "Sl. glasnik RS", br. 44/2010

⁸⁾ "Sl. glasnik RS", br. 76/2011

⁹⁾ "Sl. glasnik RS", br. 26/2012

¹⁰⁾ "Sl. glasnik RS", br. 76/2011



lovu. Član 2. pravilnika predviđa da je korisnik lovišta dužan da preduzima sve mere kojima se obezbeđuju bezbednost i sigurnost svih učesnika u lovu. On to treba da čini između ostalog: praćenjem realizacije radova u poljoprivredi, šumarstvu i drugim delatnostima koje se odvijaju na površini lovišta (član 2. tačka 2.); izgradnjom, održavanjem i obeležavanjem, odnosno označavanjem lovno-tehničkih objekata u lovištu na način kojim obezbeđuje sigurnost i bezbednost pri njihovom korišćenju (član 2. tačka 4.); obezbeđivanjem uslova za dobru preglednost terena prilikom osmatranja ili lova (član 2. tačka 5.); pripremanjem dela lovišta naznačenog u dozvoli za lov („mesto zvano“) za bezbedno izvođenje lova (član 2. tačka 7.); upoznavanjem lovaca sa merama bezbednosti kojih su dužni da se pridržavaju u lovištu (član 2. tačka 9.); preduzimanjem mera za zaštitu i bezbednost života, zdravlja i imovine učesnika u lovu, kao i pravnih i fizičkih lica koja se nalaze u lovištu, a ne učestvuju u lovu (član 2. tačka 10.) i sl.

Strogo poštovanje prethodno pomenutih pravila od strane korisnika lovišta, je moglo bi se reći *conditio sine qua non* za opštu, inicijalnu i primarnu bezbednost svih lica koja bi sa određenim lovištem mogla da imaju veze tokom lova, kao i sa licima koja u lovu učestvuju. Sa druge strane, mere bezbednosti kojih su dužni da se pridržavaju učesnici u lovu, predstavljaju obaveze koje na najneposredniji način treba da otklone mogućnost potencijalnih nesreća, a predviđene su članom 4. Pravilnika o merama i bezbednosti u lovištu. Učesnici u lovu su dakle dužni: da sa lovačkim oružjem rukuju oprezno i odgovorno (član 4. tačka 1.); da prilikom odlaska do mesta lova, prelaska na drugo mesto, kratkog prestanka lova, boravka u zatvorenim prostorijama, lovačko oružje drže ispražnjeno ili prelomljeno (član 4. tačka 2.); da lovačko oružje pune posle znaka koji daje stručni pratilac ili vođa grupe lovaca za početak lova, odnosno da oružje prazne nakon davanja znaka za završetak lova (član 4. tačka 3.); da lovačko oružje pune leđima okrenutim od ostalih učesnika lova, tako da se ono drži koso usmereno nadole ili nagore (član 4. tačka 4.); da lovačko oružje nikada ne upere prema drugom učesniku u lovu (član 4. tačka 5.); da ne pucaju na divljač koja se kreće u pravcu drugih učesnika u lovu i kada se drugi učesnici u lovu time ugrožavaju (član 4. tačka 6.); da u grupnom lovu, divljač ne prate sa uperenim lovačkim oružjem, sve dok ona ne prođe liniju lovca (član 4. tačka 7.); da ubrzač okidanja („šneler“) i optički nišan sa uvećanjem preko četiri puta ne koriste u grupnom lovu (član 4. tačka 8.); da divljač ne osmatraju pomoću optičkog nišana na lovačkom oružju (član 4. tačka 9.); da prilikom nošenja napunjenog lovačkog oružja, ruku ne drže na ustima cevi ili na okidaču, odnosno na obaraču (član 4. tačka 10.); da posle pada lovačkog oružja na zemlju ili sneg, lovačko oružje pregledaju radi otklanjanja

eventualnih začepjenja ili drugih oštećenja i nedostatka (član 4. tačka 11.); da mesto na koje je lovac raspoređen ne napuštaju u vreme lova bez odobrenja stručnog pratioca ili vođe grupe lovaca sve do završetka lova (član 4. tačka 12.); da u lovu, na sebi imaju odgovarajuću obeležavajuću oznaku (traku na kapi ili kapu, prsluk ili obeležje na rame-nom delu prsluka ili jakne) koja je jarke narandžaste, žute, ljubičaste ili crvene boje (član 4. tačka 13).

Nažalost, navedenih propisa i mera učesnici u lovu često se ne pridržavaju, pa nesrećne posledice ovakvog ponašanja mogu biti i najtragičnije. Međutim, poštovanje Zakona i podzakonskih akata, uputstava, instrukcija i naređenja od strane učesnika u lovu, upravo može predstavljati razlog zbog koga sud ova lica može osloboditi od kazne. Odnosno njihovo savesno ponašanje tokom lova, oslobodiće ih krivične odgovornosti i u slučaju nastupanja smrti određenog lica, a to upravo i predstavlja liniju na osnovu koje možemo razlikovati nehat od slučaja, koji izlazi iz krivičnopravne sfere i za koji se ne kažnjava. Tako je u jednoj situaciji iz naše sudske prakse okrivljeni oslobođen od optužbe za nehatno lišenje života drugog lica do koga je došlo tokom lova, jer je bio u neotklonjivoj stvarnoj zabludi, te nije bio dužan niti je mogao da predvidi posledicu koja je prouzrokovana njegovom radnjom. Naime, optužnicom javnog tužioca okrivljenom je na teret stavljeno izvršenje krivičnog dela ubistva iz nehata jer je tokom lova na zeca, ispaliviši patron, iako nije imao dobru preglednost na liniji gađanja zbog stabljiki kukuruza koje su mu zaklanjale vidik usmrtio drugog lovca. U Poslovniku o ponašanju lovaca lovačkog udruženja kome su pripadali okrivljeni i sada pokojni, a koji je donet u skladu sa Zakonom o lovstvu¹¹⁾ propisano je obavezno ponašanje lovaca tokom lova. Ti propisi, nalagali su da se svaki lovac u toku lova mora oglasiti prilikom promene svoga položaja. Prilikom sudskog postupka, na nesumnjiv način utvrđeno je, da je sada pokojni, po prethodno utvrđenom rasporedu lovaca imao određeni položaj koji nije smeo napuštati bez prethodne dozvole rukovodioca lova. On je to mogao da učini jedino nakon oglašavanja lozinkom koja je prethodno utvrđena, ali on je od toga odstupio, te se pomerio za 115 m od položaja na kome je trebao da se nalazi. Kako okrivljeni nije mogao pretpostaviti da će se oštećeni bez oglašavanja utvrđenom lozinkom pomeriti, sud je našao da okrivljenog treba osloboditi od optužbe¹²⁾.

Iako smo u prethodnom delu našeg teksta govorili o tome da se ubistvo u lovu učinjeno iz nehata najčešće kvalifikuje kao krivično delo nehatnog lišenja života, ne smemo zaboraviti da lovci tokom lova nemarno postupajući ili pogrešno procenjujući određenu situaciju, svojom radnjom mogu pored lišenja života nekog lica izazvati i opasnost po živote ili tela većeg broja ljudi ili imovine većeg obima. U ovakvoj

¹¹⁾ "Službeni glasnik RS" broj 39/93

¹²⁾ Presuda Okružnog suda u Beogradu Kž. 2784/03 od 24. oktobra 2003. i presuda Opštinskog suda u Mladenovcu K. 296/02 od 14. maja 2003. godine.

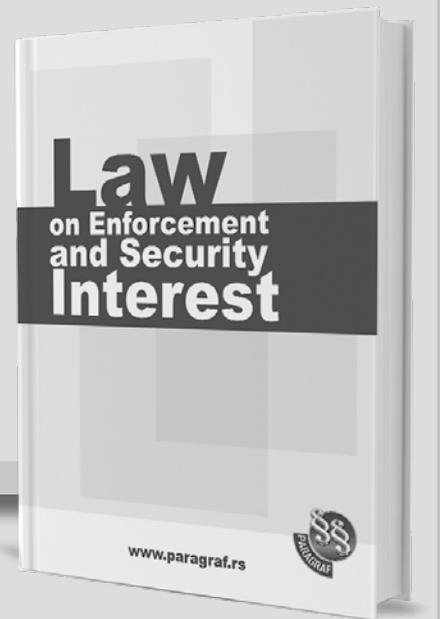
situaciji, radnja lovca koja je izazvala posledicu smrti nekog lica ne bi se više kvalifikovala kao krivično delo nehatnog lišenja života, već bi to bilo teško delo protiv opšte sigurnosti (član 288. stav 2. KZ, a u vezi sa članom 278. KZ). Razliku između ova dva krivična dela čini okolnost da se nehat kod ubistva iz nehata odnosi na jedno, individualno određeno lice dok se kod teškog dela protiv opšte sigurnosti nehat učinio odnosi na veći, neodređeni broj ljudi. Posledica smrti nije predviđena osnovnim oblikom krivičnog dela izazivanja opšte opasnosti iz člana 278. Krivičnog zakonika, već ona predstavlja kvalifikatornu okolnost koja ovom delu koje se odnosi na izazivanje opšte opasnosti po život ili telo ljudi ili za imovinu većeg obima daje teži oblik. S obzirom na opasnost ugrožavanja zaštićenog dobra postoji razlika i u kazni koja je predviđena za teško delo protiv opšte sigurnosti u odnosu na krivično delo nehatnog lišenja života i ona je predviđena u rasponu od dve do dvanaest godina zatvora (član 288. stav 2. KZ). S ovim u vezi, pomenućemo i jednu presudu Okružnog suda u Puli u kojoj je navedeno: „Kad je lovac u šumi, za vreme organizovanog lova, bez proveravanja da li se neko u njegovoj blizini nalazi, ispalio metak iz lovačke puške prema mestu na kojem se prema njegovoj pretpostavci u tom času trebao nalaziti jelen, pa

time smrtno pogodio lovca koji je učestvovao u tom lovu, učinio je krivično delo izazivanja opšte opasnosti sa smrtnom posledicom. Samo kada nije utvrđeno da se smrt žrtve ima pripisati opšteopasnoj radnji, može da postoji krivično delo ubistva iz nehata, a da li je neka radnja opšteopasna ima se prosuđivati u svakom pojedinom slučaju. Način na koji je ispaljen hitac, mesto gde je ispaljen i vrsta municije u konkretnom slučaju ukazuju da se radilo o opšteopasnoj radnji¹³⁾.

Takođe, rešenjem Okružnog suda u Beogradu, utvrđeno je, da je prvostepeni sud pogrešio kada je optuženog oglosio krivim za ubistvo iz nehata. Naime, okrivljeni je krećući se kroz kukuruzište tokom lova, ispalio jedan patron spazivši zeca i tom prilikom pogodio drugog lovca usmrivši ga. Toga dana koristeći lepo vreme i meštani su izašli u polje kako bi brali kukuruz, a s obzirom da je okrivljeni ispalio više hitaca u pravcu kukuruzišta, gde je mogao očekivati da se nalazi neodređeni broj lica, učinio je delo čija se radnja izvršenja ne može kvalifikovati kao ubistvo iz nehata, jer sadrži sve zakonske elemente teškog dela protiv opšte sigurnosti. Okrivljeni hicem jeste pogodio jedno lice ali ostali koji su se nalazili u blizini ovog lica samo su slučajem ostali nepovređeni¹⁴⁾. •

Law on Enforcement and Security Interest

Prevod Zakona o izvršenju i obezbeđenju na engleski jezik



¹³⁾ Okružni sud Pula, K. 81/70-4 od 8. septembra 1970. godine.

¹⁴⁾ Rešenje Okružnog suda u Beogradu Kž. 1487/00 od 13. septembra 2000. god.



Trajno oduzimanje predmeta krivičnog dela nakon primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja

TREBA LI NAM VELIKO SPREMANJE?



Iva Ignjatić
tužilački saradnik
Prvo osnovno javno
tužilaštvo u Beogradu

Zna se da je proleće vreme velikog spremanja, zato je zima pravi trenutak da se govori o potrebi za njim. Svakako su potrebni sunčevi zraci koji će isterati prašinu iz policijskih depozita prepunih privremeno oduzetih predmeta.

Prema stavu 1. člana 87. Krivičnog zakonika, mera bezbednosti oduzimanja predmeta se može odrediti „u pogledu predmeta koji je bio namenjen ili upotrebljen za izvršenje krivičnog dela ili je nastao izvršenjem krivičnog dela, kad postoji opasnost da će se određeni predmet ponovo upotrebiti za izvršenje krivičnog dela, ili kad je radi zaštite opšte bezbednosti ili iz moralnih razloga oduzimanje predmeta neophodno“. Pored toga, u posebnom delu ovog Zakonika, kod pojedinih krivičnih dela propisano je da će se njihovi predmeti oduzeti, poput krivičnih dela Neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga iz člana 246. Krivičnog zakonika, Neovlašćeno držanje opojnih droga iz člana 246a Krivičnog zakonika, Omogućavanje uživanja opojnih droga iz člana 247. Krivičnog zakonika, Proizvodnja i stavljanje u promet škodljivih proizvoda iz člana 256. Krivičnog zakonika, Nedoželjena proizvodnja, držanje, nošenje i promet oružja i eksplozivnih materija iz člana 348. Krivičnog zakonika, Prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje

maloletnog lica za pornografiju iz člana 185. Krivičnog zakonika i dr. Dakle, materijalnopravno, uslovi i situacije su jasni, kao i procesnopravna ovlašćenja suda da presudom izrekne meru bezbednosti, koja proizilazi iz Zakonika o krivičnom postupku.

Dakle, ni po slovu zakona, ni u praksi nije sporno da će sud izrekom presude kojom je optuženi oglašen krivim ili rešenjem o izricanju mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja obuhvatiti i oduzimanje predmeta kada ispunjavaju uslove iz navedenih odredbi Krivičnog zakonika.

Međutim, druga je situacija kada postupak nije okončan osuđujućom presudom ili pomenutim rešenjem. Odredbama člana 535. Zakonika o krivičnom postupku propisano je da, kada je prema krivičnom zakonu neophodno da predmeti i u drugim slučajevima budu oduzeti „radi zaštite interesa opšte bezbednosti ili razloga morala“, sud koji je nadležan za suđenje u prvom stepenu donosi rešenje o oduzimanju takvih predmeta.

Ali, u navedenom članu eksplicitno je rečeno da su te druge situacije kada se *krivični postupak* ne završi nekom od ove dve odluke. Upravo zbog toga, **javlja se praktični problem šta učiniti kada postupak bude okončan već u fazi prekrivičnog, odnosno predistražnog postupka, bez**

učesća suda. Naravno, u praksi se to pitanje najpre odnosi na okončanje postupka putem primene veoma korišćenog i efikasnog instituta odlaganja krivičnog gonjenja, čije su prednosti brojne, ali čije korišćenje otvara i neka pitanja koja nisu rešena, poput oduzimanja predmeta.

Naime, kao što je poznato, javni tužilac odlaže krivično gonjenje jer osumnjičeni prihvata da ispuni neku od zakonom propisanih obaveza, te ukoliko on to učini na način i u roku koji mu je određen, rešenjem odbacuje krivičnu prijavu protiv njega. Dakle, postupak se okončava, te se ovakva odluka izjednačava sa *res iudicata*, bez obzira što ne zadire u krivicu osumnjičenog, te on ne dobija status okrivljenog u užem smislu. Očigledno pitanje koje se postavlja, u kontekstu ove teme, je šta učiniti sa predmetima krivičnog dela za koje je primenjen institut odlaganja krivičnog gonjenja?

Najpre, neki sudovi su restriktivno tumačili član 535. Zakonika o krivičnom postupku, pa, budući da se ne radi o krivičnom postupku, odnosno da nije sprovedena istraga, potvrđena optužnica, određen glavni pretres ili ročište za izricanje krivične sankcije ili doneto rešenje o određivanju pritvora, odbijali predloge tužilaštva da nakon ovakvog okončanja postupka donesu rešenje kojim će oduzeti predmete krivičnog dela, pozivajući se na član 7. Zakonika o krivičnom postupku, iz kog proizilazi da krivični postupak nije pokrenut, te da je organ postupka javni tužilac, a ne funkcionalno nadležan oblik suda, budući da prema stavu 2. člana 22. Zakonika o krivičnom postupku nadležnost sudije za prethodni postupak mora biti izričito propisana za konkretno postupanje, što u ovakvoj situaciji nije slučaj.

Neujednačenost ovakvog odlučivanja, kao i pitanje šta činiti sa privremeno oduzetim predmetima čiji dalji status nije rešen, iako je postupak okončan, u mnogome je opterećivala, te i dalje opterećuje, a delimično obesmišljava postupanje i donetu odluku tužilaštva u ovakvim slučajevima, budući da, iako je javni tužilac organ postupka u odnosnoj fazi, on nema zakonom propisana procesna sredstva niti ovlašćenja kojima može trajno oduzeti predmete krivičnog dela. Dakle, zakon daje javnom tužiocu mogućnost da ih oduzme samo privremeno, te je takve predmete, shodno članu 151. Zakonika o krivičnom postupku, dužan da vrati ukoliko ne dođe do njihovog trajnog oduzimanja, a prestali su razlozi za njihovo privremeno oduzimanje, što je u datom slučaju nesporno, budući da je postupak okončan. Pored toga, kao što je već rečeno, u pitanju je mera bezbednosti oduzimanja predmeta, a **mere bezbednosti su prema članu 4. Krivičnog zakonika vrsta krivičnih sankcija, za koje, pak, prema članu 12. Zakonika o krivičnom postupku, ovlašćenje za izricanje ima samo nadležni sud. Stoga, ovakvo ovlašćenje javni tužilac ne može imati, iako je organ predistražnog postupka.**

Jasno je vidljiva situacija u kojoj zakonodavac nikome ne daje jedno preko potrebno ovlašćenje. Upravo zbog toga, Republički javni tužilac podneo je zahtev za zaštitu zakonitosti decembra 2016. godine, u kom su izneti napred nave-

deni razlozi u prilog nenadležnosti tužilaštva za oduzimanje predmeta. Međutim, pored nenadležnosti tužilaštva koja proizilazi iz slova zakona, iz zakonskog teksta se vidi i da zakonodavac takvu nadležnost ne daje ni sudu. Time, Vrhovni kasacioni sud odlukom Kzz 46/17 od 06. februara 2017. godine nalazi da su ispravni razlozi koje sud iznosi u prilog svoje nenadležnosti, o kojima je već bilo reči, ali nalazi rešenje da član 535. Zakonika o krivičnom postupku treba ekstenzivnije tumačiti nego što je to činjeno u nekim odlukama suda. Dakle, **Vrhovni kasacioni sud je stanovišta da ne treba potpuno restriktivno posmatrati šta se podrazumeva pod drugim odlukama kojima je okončan krivični postupak, već da u njih spada i odbacivanje krivične prijave na osnovu člana 283. stava 3. Zakonika o krivičnom postupku,** odnosno nakon uspešne primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja. Zbog toga, sud naknadno izriče meru bezbednosti oduzimanja predmeta samo ako su u pitanju predmeti krivičnog dela čije je oduzimanje neophodno radi zaštite opšte bezbednosti ili razloga morala, a prema Krivičnom zakoniku.

Iako ovakvo rešenje, budući da ono znači za praksu pre svega oduzimanje opojne droge, eksplozivnih materija, oružja, municije, pornografskog materijala, proizvoda opasnih po zdravlje i sl, u znatnoj meri doprinosi ujednačavanju sudske prakse i donošenju uniformnih odluka bar u takvim slučajevima, ono ne rešava pitanje trajnog oduzimanja ostalih privremeno oduzetih predmeta krivičnog dela.

Logično sa stanovišta prakse, to su najčešće predmeti koji su upotrebljeni za izvršenje krivičnog dela, ili predmeti njegovog izvršenja, a ređe predmeti nastali kao produkt krivičnog dela.

Životno gledano, veoma je česta primena instituta odlaganja krivičnog gonjenja za krivična dela poput Nedoizvoljene trgovine iz člana 235. Krivičnog zakonika, čiji predmet je roba koja je privremeno oduzeta, a koja najčešće nije opasna, niti nemoralna. Tada, strogo gledano, budući da je postupak okončan, ona mora biti ili vraćena ili trajno oduzeta. A kako vratiti robu koja je bila predmet nedozvoljene trgovine i ostaviti prostora mogućnosti da ona eventualno ponovo bude predmet istog krivičnog dela, a ne postoje zakonske mogućnosti da bude trajno oduzeta?

Budući da javni tužilac i policija imaju ovlašćenja samo za privremeno oduzimanje, hteli - ne hteli, prinuđeni smo da se vratimo na priču o velikom spremanju. **Pretrpani policijski parkinzi i depoziti vape za rešavanjem pitanja groblja zaboravljenih stvari.** Trunu kilogrami duvana, kisnu desetine, pa čak stotine automobila i slažu se na police hiljade mobilnih telefona, a njihova zakonita upotreba ili uništavanje nisu mogući, kao ni vraćanje koje je društveno opravdano i u skladu sa opštom i posebnom svrhom izricanja krivičnih sankcija. Policijska ovlašćenja u upravnom, javnotužilačka u predistražnom i sudska u krivičnom ne sežu do rešenja ovog problema. Dakle, potrebno je otvoriti prozore, provetriti i naći način za preko potrebno veliko spremanje. •



ZAKON O RADNOM VREMENU POSADE VOZILA U DRUMSKOM PREVOZU I TAHOGRAFIMA - EFEKTI PRIMENE I USKLAĐENOST SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE



Marko Menićanin
Sudijski pomoćnik
Prekršajni sud u Novom Sadu

Zakon o radnom vremenu posade vozila u drumskom prevozu i tahografima („Službeni glasnik RS”, broj 96/2015), na teritoriji Republike Srbije, primenjuje se od 04.12.2015. godine.

Period pre njegovog donošenja, karakteriše činjenica da je navedena oblast bila uređena sa više različitih akata, a to su: Zakon o ratifikaciji evropskog sporazuma o radu posada na vozilima koja obavljaju međunarodne drumske prevoze - AETR („Službeni list SFRJ”, broj 30/74 i „Službeni glasnik RS”, broj 8/2011), Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima („Službeni glasnik RS”, broj 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013-US i 55/2014) i Uredba o vremenu odmora i upravljanja vozača motornih vozila kada obavljaju međunarodni prevoz, kao i o primeni sistema digitalnih tahografa („Službeni glasnik RS”, broj 54/2010).

Donošenje ovog zakona, omogućilo je sudovima efikasnije kažnjavanje učinilaca prekršaja i za dela učinjena van teritorije Republike Srbije, čime se stvaraju uslovi za bezbednije odvijanje drumskog saobraćaja i povećava bezbednost na radu članova posade vozila, a jača se i konkurentnost naših prevoznika u međunarodnom drumskom saobraćaju.

Primarni cilj donošenja ovog zakona je uspostavljanje istih pravila za posadu vozila, koja obavlja međunarodni prevoz i posadu vozila, koja obavlja prevoz na teritoriji Republike Srbije, radi unapređenja bezbednosti saobraćaja na putevima.

Regulisanje jedne oblasti različitim aktima nametnulo je potrebu da se jednim propisom uredi celokupna oblast, pri čemu se ne sme zanemariti ni odredba člana 61. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kojom odredbom je Republika Srbija u obavezi da svoje zakonodavstvo uskladi sa propisima EU, koji se primenjuju u oblasti kopnenog transporta.¹⁾

Članom 16. Protokola 4. o kopnenom transportu, propisano je da će Republika Srbija, kao ugovorna strana AETR sporazuma i Evropska unija, u najvećoj mogućoj meri uskladiti svoju politiku u vezi sa vremenom vožnje, pauzama i periodima odmora posade vozila.

Zakon o radnom vremenu posade vozila u drumskom prevozu i tahografima donet je sa ciljem da se u najvećoj mogućoj meri izvrši usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa propisima EU u oblasti vremena upravljanja, pauza i odmora posade vozila i tahografima.

¹⁾ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica sa jedne strane i Republike Srbije sa druge strane od 01.09.2013. godine

Navođenje činjenice da je Republika Srbija ugovorna strana AETR sporazuma nameće potrebu da se preciznije navede da je u pitanju Evropski sporazum o radu posade na vozilima koja obavljaju međunarodne drumske prevoze, koji je stupio na snagu 20.09.2010. godine („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori” 8/2011). Navedeni sporazum, donet je 1. jula 1970. godine, a isti su, pored država članica EU, potpisale sve države Evrope i veliki deo zemalja Evroazije (Azerbejdžan, Rusija, Moldavija, Jermenija, Ukrajina, Kazahstan...).

Odredbama Zakona o radnom vremenu posade vozila u drumskom prevozu i tahografima, štite se prava članova posade u smislu ograničavanja vremena upravljanja, pauza, dnevnog i nedeljnog odmora, radi poboljšanja bezbednosti i zdravlja na radu članova posada. Zanimljivo je istaći da se kaznenim odredbama zakona, prvi put u naše zakonodavstvo, uvodi pozivanje na odredbe AETR Sporazuma, kao i sistem srazmernih prekršajnih sankcija, shodno Direktivi 2006/22/EZ, prema težini prekršaja (manji prekršaji; ozbiljni prekršaji; vrlo ozbiljni prekršaji, izuzetno ozbiljni prekršaji).

Ovim zakonom se uređuju: radno vreme, pauze i odmori posada vozila u drumskom prevozu; vreme upravljanja vozilom; uslovi koje mora da ispuni tahograf u pogledu odobrenja tipa i načina korišćenja tahografa, tahografskih listića i tahografskih kartica kao i vozila u koja mora biti ugrađen tahograf; naknadna ugradnja i kontrola graničnika brzine; izdavanje tahografskih kartica i uslovi za izbor proizvođača tahografskih kartica; poslovi u vezi sa tahografima i službene evidencije i nadzor nad sprovođenjem zakona.

U čl. 54-67. propisane su kaznene odredbe za fizička i pravna lica, kao i za odgovorna lica u pravnom licu (čl. 62-67). Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, propisivao je novčane kazne do 800.000,00 dinara, dok je ovim zakonom granica smanjena na 200.000,00 dinara, pri čemu su izuzetak prekršaji radionica za tahografe (granica je 500.000,00 dinara). Izdavanje prekršajnih naloga, propisano je za manje prekršaje iz sistema srazmernih prekršajnih sankcija i podrazumeva novčane kazne u fiksnom iznosu.

Prema podacima Policijske uprave u Novom Sadu, na području njene nadležnosti, u toku 2016. godine evidentirano je 1000 prekršaja iz oblasti ovog Zakona, dok je u 2017. godini, zaključno sa septembrom, evidentirano je 946 prekršaja odredaba ovog Zakona.

Član 58. stav 1. tačka 21. Zakona o radnom vremenu posade vozila u drumskom prevozu i tahografima (ako fizičko lice prilikom nadzora na putu nema sve zahtevane isprave, odnosno ne pruži zahtevane isprave na uvid ovlašćenom licu nadzornog organa):

- 2016. godina - 88 prekršaja
- 2017. godina - 61 prekršaj (prvih devet meseci).

Član 61. stav 1. tačka 6. Zakona o radnom vremenu posade vozila u drumskom prevozu i tahografima (ako fizičko lice ne iskoristi skraćeni dnevni odmor u roku od 24 časa nakon završetka prethodnog dnevnog ili nedeljnog odmora, a deo odmora koji ulazi u navedeni rok je kraći od dozvoljenog, ali ne kraći od osam časova):

- 2016. godina - 54
- 2017. godina - 45 (prvih devet meseci).

Član 57. stav 1. tačka 6. Zakona o radnom vremenu posade vozila u drumskom prevozu i tahografima (prekršaj pravnog lica ili preduzetnika ako član posade ne iskoristi skraćeni dnevni odmor u roku od 24 časa nakon završetka prethodnog dnevnog ili nedeljnog odmora, a deo odmora koji ulazi u navedeni rok je kraći od dozvoljenog, ali ne kraći od 8 časova):

- 2016. godina - 41
- 2017. godina - 48 (prvih devet meseci).

Nepoštovanje zakonskih odredaba dovodi prevoznike u situaciju da se suočavaju sa plaćanjem visokih novčanih kazni (kazne u pojedinim državama iznose i do 1500 eura), tako da danas imamo tendenciju smanjenja broja prekršaja pravnih i odgovornih lica, pa u pogledu njih možemo da konstatujemo da je zakon počeo da manifestuje ciljeve donošenja). Bitno je napomenuti da broj prekršaja preduzetnika i vozača-fizičkih lica nema tendenciju rasta i da je najveći broj prekršaja iz kategorije manjih prekršaja).

Uvid u stanje zakonodavstva u zemljama iz okruženja, upućuje na zaključak da se propisi EU iz ove oblasti u nacionalno zakonodavstvo prenose u vidu zakona.

U Republici Sloveniji postoji Zakon o radnom vremenu i obaveznim odmorima mobilnih radnika u drumskom transportu i tahografima, u Republici Hrvatskoj ovu oblast uređuje Zakon o radnom vremenu, obaveznim odmorima mobilnih radnika i uređajima za bilježenje u cestovnom prijevozu, u Republici Crnoj Gori u primeni je Zakon o radnom vremenu i pauzama u toku radnog vremena mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u drumskom prevozu, dok se u Republici Bosni i Hercegovini primenjuje Zakon o radnom vremenu, obaveznim odmorima mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u cestovnom prijevozu.

Dakle, evidentno je da su i navedene države uskladile nacionalno zakonodavstvo sa propisima EU.

Može se slobodno zaključiti da su za kratko vreme ostvareni dobri rezultati u primeni ovog zakona čime je dat nemerljiv doprinos u procesu usklađivanja našeg zakonodavstva sa propisima EU. Donošenje podzakonskih akata, imaće ključnu ulogu u otklanjanju uočenih manjih nedostataka i biće od krucijalnog značaja za stvaranje pozicije za još efikasnije delovanje prekršajnih sudova na teritoriji Republike Srbije, kada je u pitanju sankcionisanje prekršilaca odredbi ovog zakona. •



JEZIČKI KUTAK



Dragan Đokić
Profesor književnosti

Leksički fond srpskog jezika je veoma bogat i raznovrstan, a u njemu postoje neke reči koje su pravi rari-teti, kao i neke reči koje se izdvajaju nekom svojom posebnošću:

- Reč VAMPIR je jedina naša internacionalna reč koja se nalazi u skoro svim jezicima sveta. Neki joj dodaju i reč PAPRIKA.
- U našem jeziku se sve imenice srednjeg roda završavaju na O ili E, jedino se imenica DOBA završava na A.
- Reč punomoćje je jedina reč u srpskom jeziku u kojoj se suglasnik J nalazi iza suglasnika Č. U svim drugim situacijama, suglasnik J se u tom položaju jednostavno gubi, na primer: noć+ju=noću, vruć+ji=vrući itd.
- Komparativi svih naših prideva grade se nastavcima -ji i -iji, samo se komparativi tri prideva: lep, mek i lak, grade nastavkom -ši: lepši, mekši, lakši. U komparativima viši i tiši nastavak je -ji, nakon čega je došlo do palatalizacije (vis+ji=viši, tih+ji=tiši)
- Glagoli HTETI I MOĆI su jedina dva glagola koja u prvom licu jednine prezenta nemaju lični nastavak -m, već nastavak -u: hoću, mogu. (Ovde se mogu dodati i arhaizmi velju i viđu koji se u pojedinim krajevima koriste umesto pravilnih oblika velim i vidim.). Zanimljivo je, takođe, da su nekada davno svi glagoli u prvom licu jednine prezenta imali nastavak -u: ja čitaju, ja pišu, ja molju itd. Samo je nekoliko glagola imalo nastavak -m, na primer: jesam, dam, ali je tih nekoliko glagola „privuklo” sebi sve ostale glagole, tako da danas imamo svuda nastavak -m, osim kod glagola HTETI i MOĆI.

- Većina glagola se javlja u 14 različitih oblika. Međutim, ima nekoliko glagola, kao što su, na primer, glagoli: NEĆU, JESAM, VELIM (možda još neki), koji nemaju čak ni oblik infinitiva i koji se javljaju samo u obliku prezenta.
- Nekada su svi glagoli u našem jeziku imali završetak na -ti: rekti (reći), pekti (peći), sekti (seći), idti (ići), mogti (moći) itd. Tek kasnije, pod uticajem glasovnim promena, javio se završetak na -ći.
- Reči: nemoj, hajde i deder (dede, de) su imperativne rečce. Nisu, dakle, glagoli, iako imaju glagolske oblike za imperativ: nemoj, nemojmo, nemojte; hajde, hajdemo, hajdete; deder, dermo, dederte.
- Reči se dele na slogove. Slogovi su delovi reči koji se izgovaraju jednim govornim zamahom, na primer: li-va-da, srp-ski. Nosioći slogova u srpskom jeziku su samoglasnici i slogotvorno R. U nekim rečima stranog porekla, nosioći sloga mogu biti i suglasnici L i N, na primer: VL-ta-va, PL-zen, bi-ci-kl, i-bn itd. Međutim, postoje pojedine naše reči u kojima su nosioći slogova čak i suglasnici S i M, kao na primer, u uzvicima pst i hm.
- Reč katolikinja (ovako izgovorena) drži jedan neslavan rekord. Naime, prema jednoj anketi, čak 95% ispitanika je ovu reč pogrešno izgovorilo: katolkinja, umesto katolikinja, jer je reč nastala od katolik+inja. Na drugom mestu je reč odeljenjski, odeljenjska, koja se pogrešno izgovara odeljenjski ili odelenjski.

(nastaviće se)

Paragraf Lex android aplikacija osvežena i unapređena



BESPLATNO:

- ✓ *Svi propisi*
- ✓ *Obrasci*
- ✓ *Pravne vesti*



Skenirajte QR kod i
preuzmite aplikaciju



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje



Paragraf Lex iOS aplikacija



Preuzmite na **AppStore**



PORUČITE NAŠA IZDANJA

PRIRUČNICI • KOMENTARI • ZBIRKE NA AKTUELNE TEME

DETALJNIJE INFORMACIJE I PORUČIVANJE NA
WWW.PARAGRAF.RS



ROKOVNIK ZA SUDIJE,
ADVOKATE, NOTARE I
IZVRŠITELJE ZA 2018. GODINU

790 din



UPRavnOPRAVNI KOMPLET
VODIČ KROZ UPRAVNI
POSTUPAK

4500 din



KOMPLET KRIVIČNOPRAVNE
LITERATURE

3500 din



ZAKON O IZVRŠENJU
I OBEZBEĐENJU
KOMPLET OD 3 KNJIGE

3500 din



KOMPLET LITERATURE
ZA JAVNE NABAVKE

3500 din



KOMPLET LITERATURE ZA
BUDŽETSKO RAČUNOVODSTVO

3500 din



LAW ON ENFORCEMENT
AND SECURITY INTEREST
Prevod Zakona o izvršenju
i obezbeđenju na engleski jezik

1500 din



ZBIRKA PROPISA IZ OBLASTI
BUDŽETSKOG SISTEMA
I ZAPOŠLJAVANJA
U JAVNOM SEKTORU

900 din

KONTAKT: 011/2750-024 • 011/2750-025 • 021/457-421

ŠTAMPANA IZDANJA

BUDITE NA PRAVNOJ STRANI



DETALJNIJE NA:
www.paragraf.rs



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje