

# Г Л А С Н И К

АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ ВОЈВОДИНЕ  
ЧАСОПИС ЗА ПРАВНУ ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ

Година ХСVI  
Књига 84

Нови Сад, септембар 2024.  
Број 3.

## САДРЖАЈ

### ЧЛАНЦИ

- Роберт Иштван Касуба** Народи књиге. Основна питања регулисања хришћанских, јеврејских и муслиманских брачних права / **720**
- Менгсуан Чен (孟璇陈)** Анализа развоја кинеског система дуготрајне неге / **754**
- Лора Бришки** Овлашћење тужилаштва да измени оптужницу и импликације на положај окривљеног / **803**
- Марија Моловић** Кључни радноправни аспекти стреса на раду / **838**
- Др Зоран Павловић**  
**Др Никола Петковић** Криминолошке и виктимолошке одреднице проституције – предлози *de lege ferenda* / **871**
- Др Игор Миљинковић** Шта доносе измјене и допуне Закона о високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине? / **908**

### ОСТАЛИ ПРИЛОЗИ И САОПШТЕЊА

- Никола Русић** Т. П. Н. против здравствене установе Sprebo Medical. Право жене да настави поступак биомедицински потпомогнуте оплодње након смрти брачног дуга / **955**
- Др Иван Д. Миљић** Вредновање раније осуђиваности – поврата приликом индивидуализације казне / **964**
- Др Марко С. Кнежевић** Одабрана пракса из области грађанског права / **978**
- Јована Поповић** *Право и јавне делатности* – *Liber Amicorum Jovica Trkulja* / **996**
- Саопштења са седница Управног одбора Адвокатске коморе Војводине / **1003**

# GLASNIK

JOURNAL OF LEGAL THEORY AND PRACTICE  
OF THE BAR ASSOCIATION OF VOJVODINA

---

Volume XCVI

Novi Sad, September 2024

Issue 3

## CONTENT

### ARTICLES

- Róbert István Kasuba** People of the Book. Fundamental Issues of the Regulation of Christian, Jewish and Muslim Marriage Rights / **737**
- Mèng Xuán Chén (孟璇陈)** Analysis of the Development of China's long-term Care System / **778**
- Lora Briški** The Power of the Prosecution to Modify the Criminal Charges and the Implications for the Defendant's Position / **819**
- Marija Molović** Key Labor Law Aspects of Work-related Stress / **855**
- Zoran Pavlović Ph.D.**  
**Nikola Petković Ph.D.** Criminological and Victimological Determinants of Prostitution – *De Lege Ferenda* Proposals / **891**
- Igor Milinković Ph.D.** What Do the Amendments to the Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina Bring? / **931**

### OTHER CONTRIBUTIONS AND ANNOUNCEMENTS

- Nikola Rusić** T. P. N. against Spebo Medical Healthcare Institution. Woman's Right to Continue with the Procedure of Biomedically Assisted Fertilization after the Death of her Husband / **955**
- Ivan D. Milić Ph.D.** Evaluation of Previous Convictions – Recidivism in the Process of Sentencing Individualization / **964**
- Marko S. Knežević Ph.D.** Selected case law in the field of Civil Law / **978**
- Jovana Popović** *Law and Public Affairs*  
– *Liber Amicorum Jovica Trkulja* / **996**
- Announcements from the meetings of the Board of Directors of the Bar Association of Vojvodina / **1003**

# АДВОКАТСКА КОМОРА ВОЈВОДИНЕ



*Основана 1921. у Новом Саду*



*Указом Председништва СФРЈ бр. 64 од 12. јула 1988,  
поводом 60-годишњице излажења,  
ГЛАСНИК Адвокатске коморе Војводине  
о д л и к о в а н ј е  
Орденом заслуга за народ са сребрном звездом.*

**Г Л А С Н И К**  
**А Д В О К А Т С К Е К О М О Р Е В О Ј В О Д И Н Е**

Покренут 1. јуна 1928.

Главни и одговорни уредници

*Др Коста Мајински (1928–1932), др Никола Николић (1933–1936), др Василије Сиџанковић (1936), др Славко М. Ђурић (1937), Владимир К. Хаџи (1937–1941), Милорад Бојић (1952–1972), Сава Савић (1973–1987), Мирослав Здјелар (1987–1994), Слободан Бељански (1994–2004), др Јанко Кубињец (2004–2016), Милан Караћ (2016–2019)*

Уређивачки одбор

*Др Александар Тодоровић, адвокат у Новом Саду*  
главни и одговорни уредник

*Милан Караћ, адвокат у Новом Саду, доц. др Аиџила Чоколић, адвокат у Осијеку, др Јелена Тешановић, адвокатица у Новом Саду, Тијана Голић, адвокатица у Новом Саду, Бошко Каћански, адвокат у Новом Саду, проф. др Сања Ђајић, редовна професорица Правног факултета Универзитета у Новом Саду, проф. др Маја Сиџанивуковић, редовна професорица Правног факултета Универзитета у Новом Саду, др Хајрија Мујовић, научна саветница на Институту друштвених наука, др Софија Николић Појадић, научна сарадница на Институту друштвених наука, проф. др Звонимир Јелинић, ванредни професор Правног факултета Свеучилишта у Осијеку*

Издавачки савет

*Др Енике Веџ, адвокатица у Новом Саду, председник*  
*Др Славен Бачић, адвокат у Суботици, Мирослав Здјелар, адвокат у Новом Саду, Слободан Бељански, адвокат у Новом Саду, др Тања Вицковић Рамач, адвокатица у Новом Саду*

Техничко уређење  
*Јелица Недић*

Адреса Уредништва

21000 Нови Сад, Змај Јовина 20/1  
Телефон: 021/521-235; факс: 021/529-459  
e-mail: akvojvodine@gmail.com  
www.glasnik.edu.rs

Рукописи се не враћају.

# Г Л А С Н И К

## АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ ВОЈВОДИНЕ ЧАСОПИС ЗА ПРАВНУ ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ

Година ХСVI  
Књига 84

Нови Сад, септембар 2024.  
Број 3.

### A R T I C L E S

#### CONTENT

##### **Róbert István Kasuba**

People of the Book. Fundamental  
Issues of the Regulation of Christian,  
Jewish and Muslim Marriage Rights /  
737–753

##### **Mèng Xuán Chén (孟璇陈)**

Analysis of the Development of China's  
Long-term Care System / 778–802

##### **Lora Briški**

The Power of the Prosecution  
to Modify the Criminal Charges  
and the Implications for the  
Defendant's Position / 819–837

##### **Marija Molović**

Key Labor Law Aspects  
of Work-related Stress / 855–870

##### **Zoran Pavlović Ph.D.**

##### **Nikola Petković Ph.D.**

Criminological and Victimological  
Determinants of Prostitution  
– *De Lege Ferenda* Proposals / 891–907

##### **Igor Milinković Ph.D.**

What Do the Amendments to the Law  
on the High Judicial and Prosecutorial  
Council of Bosnia and Herzegovina  
Bring? / 931–953

### Ч Л А Н Ц И

#### САДРЖАЈ

##### **Роберт Иштван Касуба**

Народи књиге. Основна питања  
регулисања хришћанских, јеврејских  
и муслиманских брачних права /  
720–736

##### **Менгсуан Чен (孟璇陈)**

Анализа развоја кинеског система  
дуготрајне неге / 754–777

##### **Лора Бришки**

Овлашћење тужилаштва да измени  
оптужницу и импликације  
на положај окривљеног / 803–818

##### **Марија Моловић**

Кључни радноправни аспекти  
стреса на раду / 838–854

##### **Др Зоран Павловић**

##### **Др Никола Петковић**

Криминолошке и виктимолошке  
одреднице проституције – предлози  
*de lege ferenda* / 871–890

##### **Др Игор Милинковић**

Шта доносе измјене и допуне  
Закона о високом судском и  
тужилачком савјету Босне и  
Херцеговине? / 908–930

*Роберт Иштван Касуба (Róbert István Kasuba)\**  
Факултет за право и политичке науке Универзитета у Сегедину  
ORCID: 0000-0001-5660-9032

## НАРОДИ КЊИГЕ: ОСНОВНА ПИТАЊА РЕГУЛИСАЊА ХРИШЋАНСКИХ, ЈЕВРЕЈСКИХ И МУСЛИМАНСКИХ БРАЧНИХ ПРАВА\*\*

**САЖЕТАК:** Однос између система грађанског брачног права и конфесионалних и верских права у европском контексту сасвим је јасан сваком правнику јер је грађанско брачно право проистекло из канонског права, нарочито католичког канонског права. Систем канонског права утицао је и обликовао размислање правника који су формирали грађанско брачно право, а ово се односи и на протестантски брак. Јеврејско и исламско брачно право, међутим, значајно се разликују од хришћанског поимања и превасходно су уговорне природе. Овај рад има за циљ да упореди правила брачног права хришћанства, јудаизма и ислама, користећи упоредноправни метод, а такође их пореди са мађарским системом брачног права. Рад анализира предбрачну процедуру и процес ступања у брак и упоређује правила о разводу код ове три религије. Рад представља краће објашњење једне од важних тема ауторовог докторског истраживања, будући да је главна тема истраживања факултативни грађански брак, односно могућност признавања црквеног брака у грађанском праву Мађарске. Аутор настоји да стекне потпунију слику о правним концептима три велике светске религије и о односу мађарског брачног права према овим религијским правним системима.

---

\* e-mail: kasubarobert@gmail.com, докторанд.

\*\* Рад је примљен 10. 2. 2024, а прихваћен је за објављивање 21. 10. 2024. године.

**Кључне речи:** религијски брак, грађански брак, јеврејско право, шеријат, православно право, лутеранско право, калвинистичко право, католичко право, упоредно право

## УВОД

При проучавању функционисања брака неопходна је и темељнија анализа конфесионалног канонског права, будући да се систем брачног права у готово свакој држави ослања на конфесионално/верско брачно право. За упоредну анализу конфесионалног црквеног права аутор користи упоредноправни метод, а нарочито функционални метод.

„Не треба да посматрамо страни правни систем очима и доктриналним оквирима сопственог правног система, већ да настојимо да га превазиђемо, користећи спољашње 'неутралне' елементе за поређење правних система“,

каже холандски компаратиста Марк ван Хоке,<sup>2</sup> а аутор се у потпуности слаже са овом тврдњом, јер је управо у погледу конфесионалног канонског права потребно оставити по страни већ познате правне дисциплине и узети у обзир трансцендентне елементе религијских права. Наравно, то треба чинити само у оној мери која је неопходна за поређење, будући да није могуће правне институције црквених и конфесионалних правних система поредити са институцијама грађанског права тако да се у њима пронађе потпуна правна сагласност.

У средишту ове студије су пре свега правне норме римокатоличке, гркокатоличке, лутеранске, калвинистичке и православне конфесије, као и јудаизма и ислама, које се односе на брак, а аутор настоји да теолошко учење узме у обзир само у оној мери која је неопходна за правну оцену. Не могу се у потпуности раздвојити теолошко учење и правне норме цркава јер су правне норме у оквиру конфесија и цркава увек прожете теологијом. Међутим, да би се тумачиле у оквиру грађанског права, потребно је анализирати само правно одлучивање и регулаторне системе, док теолошке елементе треба схватити као моралну и емотивну мотивацију.

Може се поставити и питање у којој мери и на који начин коегзистирају правни прописи државе и црквени прописи. Канонско право, које важи за припаднике дате вероисповести, исте је или ниже правне

---

<sup>2</sup> Van Hoecke, M. (2015). Methodology of Comparative Legal Research. Law and Method, 27. Приступљено 5. 2. 2024. <https://www.lawandmethod.nl/tjdschrift/lawandmethod/2015/12/RENMD-14-00001.pdf>

снаге у односу на законе државе. Свакако се може рећи да ниједна, ма колико развијена, црквена регулатива не може надмашити државну регулативу, јер држава даје заједничка права свим својим грађанима, док црква уређује материјално остварење трансцендентног. Аутор сматра да је прихватљивији концепт по којем су државно и црквено право једнаки за вернике, будући да је правац правне регулације у оба случаја исти: усмеравање људског живота ка нормалном току, спречавање поремећаја, задовољавајуће решавање спорова и примена својеврсног моралног кодекса. У таквом оквиру, прихватљиво је да грађанин, који припада некој верској заједници, не користи неко од права која му даје држава, али не и да не испуни неку од својих обавеза, па се ова ситуација може сматрати посебним односом<sup>3</sup> у случају када припадник те верске заједнице не може да оствари право које му припада због црквених прописа.<sup>4</sup> Уколико црквени и државни закони делују паралелно, без међусобног утицаја, као што је то тренутно случај у Мађарској, што је загарантовано и Основним законом, заснованим на принципу верске слободе, могућа је сарадња између верских заједница и државе, заснована на договору, што се уочава и у правним системима више држава Европске уније.

Такође је питање да ли се државно и црквено законодавство могу изједначити или чак учинити „обавезним” у животу једне државе. У раду који су 1994. године објавили Балаш Сканда и Петер Ерде, однос цркве и државе може се посматрати из три правне перспективе: прво, држава може донети сопствене законе којима уређује односе са црквама; друго, може присвојити црквено законодавство као своје;<sup>5</sup> и треће, може закључивати споразуме са црквама.<sup>6</sup> У наставку, аутор има намеру да сагледа аспекте који се односе на основне фазе мађарског брачног система и да испита у каквом су односу канонско право наведених хришћанских конфесија, као и јудаизма и ислама међусобно и да ли се евентуално уклапа у норму грађанског права.

---

<sup>3</sup> Норме које га карактеришу дозвољавају одступања од прописаног понашања у корист једне од страна.

<sup>4</sup> На пример, питање абортуса, које је држава у основи омогућила, али припадници исте конфесије (углавном хришћани, али и верници других религија) не могу да искористе могућност абортуса (у начелу), зато што им то вера и црквени прописи забрањују.

<sup>5</sup> У прошлости је било безброј оваквих примера; довољно је осврнути се само на Брачни патент Јозефа II, који представља усвајање католичког брачног права у целисти и његово претварање у државни закон.

<sup>6</sup> Уп. Schanda, B., Erdő, P. (1994). *Egyház és vallás a mai magyar jogban*. Будимпешта: Szent István Társulat, 15–16.



## МОГУЋНОСТ ГРУПИСАЊА БРАКОВА ПРЕМА МОРАЛНИМ И ПРАВНИМ ОСНОВАМА

Постоје два важна аспекта на која треба обратити пажњу приликом испитивања конфесионалног или верског канонског права: с једне стране, коју правну квалификацију добија брак у датој верској заједници или религији, а с друге стране, да ли та верска заједница или религија сматра брак грађанским или верским чином, или обоје.

Када је реч о католичкој, гркокатоличкој и православној конфесији, брак је сакрамент, те сходно томе црквени брак успоставља нови правни однос између супружника, независан од брачне заједнице засноване грађанским браком. Управо због тога ове три конфесије сматрају грађански брак *matrimonium non existens* и прихватају искључиво црквени брак.<sup>7</sup> Протестантске цркве пре свега сматрају да је брак грађански чин, у коме се брачна веза не успоставља црквеном церемонијом већ грађанским чином, а улога верске заједнице се своди на благосиљање већ засноване брачне заједнице.

Када је реч о јеврејској и муслиманској религији, брак готово да нема религијску или грађанску брачну димензију, већ се посматра као уговор, дакле превасходно као акт у оквиру уговорног права. Јудаизам везује извесне верске услове за брак, али суштину чини потписивање *кејтубе*, односно закључење уговора између мушкарца и жене. У случају муслиманског брака ни тај мањи верски елеменат није обавезан. Сасвим је довољно потписати и предати брачни уговор, па се такав брак сматра чисто грађанским чином.

### ПРЕДБРАЧНА ПРОЦЕДУРА

У одељку 4:7 Породичног закона, Грађански законик уређује поступак који мора претходити сваком браку склопљеном у Мађарској.<sup>8</sup> Грађански законик само сумира основна правила, јер је поступак детаљно регулисан Законом I из 2010. године о вођењу матичне евиденције.<sup>9</sup> Први

<sup>7</sup> Уп. Erdő, P. (1991). *Egyházjog*. Будимпешта: Szent István Társulat, 398.

<sup>8</sup> Уп. Vékás, L., Gárdos, P. (2020). *Nagykommentár a polgári törvénykönyvhöz*. Будимпешта: Волтерс Клувер Мађарска, 710; Wolters Kluwer Hungary, 710; Herger, Cs., Katonáné Pehr, E. (2021). *Magyar családi jog*. Будимпешта: Novissima, 38–39; Barzó, T. (2017). *A magyar család jogi rendje*. Будимпешта: Patrocinium, 67–69; Hegedűs, A. (2022). *Polgári jog–Családjog*. Будимпешта: R.I.M.Á.K., 53–54.

<sup>9</sup> Одељак 17 Закона I из 2010. године о вођењу матичне евиденције, Magyar Közlöny, 2010/1.

корак у закључењу брака је исти у хришћанском конфесионалном канонском праву и грађанском праву: претходно пријава намере за склапање брака. Са становишта јеврејског права, такође је потребно рабину пријавити намеру и датум склапања брака, будући да он проверава постојање брачних сметњи. Исламски брак је уговорне природе и не везује се са верским или правним церемонијама, те га није потребно посебно најављивати. У католичком и гркокатоличком канонском праву, након пријаве брака, свештеник такође проверава да ли између страна постоји брачна сметња и да ли постоји забрана услед *mixta religio*<sup>10</sup> или *disparitas cultus*,<sup>11</sup> сметње коју је могуће отклонити.<sup>12</sup> Поред тога, неопходно је утврдити да ниједна од страна нема важећи брак са неком другом особом, чак ни грађански, будући да то у појединим случајевима такође може представљати брачну сметњу.<sup>13</sup>

Што се тиче калвинистичке и лутеранске цркве, не постоји оваква провера јер ове две цркве у основи прихватају ауторитет грађанског брака<sup>14</sup> и не прописују посебне услове у том погледу. Истовремено, Друга хелветска конфесија такође регулише правила брака,<sup>15</sup> а Мартин Лутер даје упутства у вези са браком.<sup>16</sup>

Када су у питању православне цркве, постоји и поступак регистрације брака којим се утврђује да ли су испуњени основни услови за склапање брака. Међутим, како православна конфесија дозвољава развод, неопходно је посебно испитати колико је пута дошло до развода с обзиром да није дозвољено развести се и поново ступити у брак више од три пута. Слободна воља представља основни услов за ступање у православни

<sup>10</sup> Брачна сметња која је у канонском праву забрањивала брак између католика и крштених лица која припадају „јеретичкој или расколничкој секти”. Новим кодексом из 1983. године поново је уређено питање мешовитих бракова, а сада се захтева испуњење одређених услова, међу којима су: отклањање опасности напуштања вере, обећање крштења потомства и њихово католичко црквено образовање.

<sup>11</sup> Према овој сметњи, брак између две особе није пуноважан ако је једна од њих крштена или примљена у католичку цркву и није је напустила формалним чином, а друга није крштена или је неваљано крштена.

<sup>12</sup> Забрана *mixta religio* (мешовите религије) постоји између католика и не-католичких хришћана и може се уклонити уз овлашћење свештеника, док сметња *disparitas cultus* (различите религије) постоји између католика и некрштене особе, а може се отклонити уз дозволу бискупа.

<sup>13</sup> Уп. Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog*. Будимпешта: Szent István Társulat, 102–103; Erdő, P. (1991). *Egyházjog*. Будимпешта: Szent István Társulat, 411–412.

<sup>14</sup> Према правилима њихових оснивача.

<sup>15</sup> Bullinger, H. (2010). *Második Helvét Hitvallás*. Cluj – Napoca, 65–66.

<sup>16</sup> Reuss, A. „...őszintén és teljes hűséggel szeretik egymást” A házassáeletről Luther írásaiban Lelkipásztor-Evangélikus teológiai folyóirat, 2022/3, 88–96.

брак, а припадник православне конфесије не може да ступи у брак са лицем које није православне вере, дакле, са хришћанином друге вероисповести или припадником неке друге религије.

Што се тиче јудаизма и ислама, не постоји посебан поступак за засебно испитивање брачних сметњи, иако постоје околности у оба верска система у којима брак не може ваљано да се закључи.<sup>17</sup> По мишљењу аутора, овде је улога морала најизраженија, јер, на пример, процедурално испитивање брачних сметњи није институционализовано. Стога, да не би дошло до стварања брачне сметње, посебну пажњу морају обратити најпре породице. Ово је пре свега морално, а не правно питање.

### ОКОЛНОСТИ КОЈЕ БРАК ЧИНЕ НЕВАЖЕЋИМ

Грађански законик дефинише разлоге ништавости<sup>18</sup> брака.<sup>19</sup> Насупрот томе, католичко брачно право регулише брачне сметње. Конкретно, према црквеном праву се може сматрати да неко није способан за брак или да му је онемогућено ступање у брак на основу одређене карактеристике или околности.<sup>20</sup> Човек је неспособан за брак ако је због неке личне карактеристике неподобан за закључење брака, а онемогућен ако је неподобан због неке околности. На пример, импотенција представља личну особину, а недовољна старост за брак околност, које у оба случаја представљају сметњу за закључење брака. Ово је битна сличност између та два правна система,<sup>21</sup> с обзиром да и у католичком брачном праву сметње<sup>22</sup> могу унапред поништити брак, спречити његово закључење или накнадно представљати основ за поништај брака када се открију.<sup>23</sup> Канонско право такође прави разлику између забране повезане са „заклетвом“

<sup>17</sup> Уп. Donin, Н. Н. (1998). *Zsidónak lenni*. Budimpešta: Göncöl Kiadó, 261–262.

<sup>18</sup> Да би брак био ваљан или ништав, мора нужно да постоји. Апсолутне и релативне основе ништавости утврђене су приликом кодификације Грађанског законика. Апсолутне сметње представљају препреку свима, док релативне сметње представљају препреку за закључење брака само у одређеном кругу лица.

<sup>19</sup> Уп. Hegedűs, А. (2022). *Polgári jog. Családjog*. Budimpešta: R.I.M.Á.K., 7; Barzó, Т. (2017). *A magyar család jogi rendje*. Budimpešta: Patrocinium, 69–71; Herger, Cs., Katonáné Pehr, Е. (2021). *Magyar családi jog*. Budimpešta: Novissima, 48–52.

<sup>20</sup> Erdő, Р. (1991). *Egyházjog*. Будимпешта: Szent István Társulat, 415.

<sup>21</sup> Полазиште Грађанског законика је да је брак у основи ваљан, а да у односу на то могу постојати околности које, ако се докажу, могу учинити брак неважећим.

<sup>22</sup> Уп. Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog*. Budimpešta: Szent István Társulat, 261.

<sup>23</sup> Уп. Erdő, Р. (1991). *Egyházjog*. Будимпешта: Szent István Társulat, 404–405.

(oath-based) и забране повезане са самим браком (marriage-based), што је налик систему апсолутних и релативних брачних сметњи у грађанском праву.<sup>24</sup> Забране повезане са заклетвом односе се на свештеника који служи венчање, док се забране повезане са браком односе на саме брачне партнере.<sup>25</sup> Грkokатоличко канонско право уређује брачне сметње на сличан начин као Римокатоличка црква.<sup>26</sup>

Када је реч о протестантским конфесијама, поново се не може говорити о општим брачним сметњама или основама за поништај брака. Канонско право лутеранске и калвинистичке цркве прихвата разлоге ништавости брака које прописује Грађански законик, у ком случају црква не даје свој благослов брачним партнерима. Једина разлика односи се на брак пастора<sup>27</sup> у калвинистичком или лутеранском<sup>28</sup> погледу.

Право православних цркава почива на римокатоличким и грkokатоличким прописима, са неколико мањих разлика.<sup>29</sup> Док у католичком, грkokатоличком или протестантском црквеном праву није релевантно да ли грађанском браку претходи црквени или обрнуто, канонско право православних цркава захтева да грађанском браку мора претходити црквени, тј. црквени брак не може бити склопљен пре грађанског.<sup>30</sup>

<sup>24</sup> Разлика је у томе што апсолутне брачне сметње истовремено забрањују и унапред поништавају брак, док релативне брачне сметње не чине то на почетку, иако под таквим забранама закључење брака није дозвољено.

<sup>25</sup> Уп. Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog*. Budimpešta: Szent István Társulat, 106–107.

<sup>26</sup> Уп. Pallath, P. (2021). *Code of Eastern Canon Law English traslation of the four apostolic letters Issued Motu proprio by Pope Pius XII*. Кепала: Oriental Institute of Religious Studies India, Oirsi Publications, 113–159.

<sup>27</sup> Калвинистичка вероисповест уређује да пастор може да склопи брак само са лицем које припада лутеранској или калвинистичкој вероисповести, а за то мора постојати претходна дозвола бискупа да би брак био ваљан. Уколико ови услови нису испуњени, брак неће бити допуштен према законима калвинистичке цркве, а кршење ових правила може довести до губитка пасторске службе.

<sup>28</sup> Лутеранско канонско право је толерантније; ово правило више није прописано, али је и даље потребна дозвола бискупа, без које такође може доћи до губитка службе.

<sup>29</sup> Păcurariu, M. (1994). *Orthodox of Istoria Bisericii Române*. Букурешт: Editura Institutului Biblic și de Misiune al Bisericii Române; Movila, P. (1975). *Orthodox Confession of Faith*. Studies in Sacred Theology, n. 259; *Official Documents of the Great Holy Council of the Orthodox Church – The Sacrament of Marriage and its Impediments*, Chapter II, Points 3–4 (Приступљено: 18. 1. 2024) <https://www.holycouncil.org/marriage>; *Official Documents of the Great Holy Council of the Orthodox Church – The Sacrament of Marriage and its Impediments*, Chapter II, Points 5. (Приступљено: 18. 1. 2024) <https://www.holycouncil.org/marriage>

<sup>30</sup> Уп. О канонических аспектах церковного брака. У: Архиерейский Собор 2017 г. Приступљено: 12. 1. 2024, <http://www.patriarchia.ru/db/text/5075384.html>

Уколико брак није закључен у складу са канонским прописима, чак и ако је пуноважан по грађанском праву, православне цркве га не признају.<sup>31</sup> Православна црква не забрањује *mixta religio*, нити *disparitas cultus* сматра сметњом, с обзиром на то да припадник православне вероисповести може склопити брак само са православном особом, за разлику од припадника католичке вероисповести. Православна црква такође прописује горњу старосну границу за закључење брака, која се не појављује ни у једној другој конфесији или цркви које су разматране у овом раду.<sup>32</sup>

Према мишљењу аутора, ова горња старосна граница уведена је с обзиром на „троструку сврху брака“. У тим годинама теоретски и даље постоји могућност зачећа, али би се она остварила само у изузетно ретким случајевима. Важно је истаћи да је управо православље једина вера која забрањује брак особама које су прошле кроз операцију промене пола или су промениле пол према православном праву. Оваква одредба не постоји ни у једној другој конфесији или религији.

Што се тиче јудаизма и ислама, обе религије имају интересантне карактеристике о питању брачних сметњи и разлога ништавости брака. У јеврејском праву Тора поставља основна правила која су правници даље тумачили. Међутим, јеврејско право не предвиђа посебне апсолутне и релативне основе за поништај брака које би важиле искључиво за свештенство; брачне сметње једнако важе за све.<sup>33</sup> Посебно је важно да не постоје изузећа од тих сметњи, а бракови који се склопе упркос таквим сметњама су ништави, чак и ако су закључени у складу са уобичајеним јеврејским обредима.<sup>34</sup> Слично православљу, које не дозвољава да православна особа ступи у брак са припадником друге вероисповести, јудаизам не дозвољава брак између јевреја и припадника друге вере, а такав брак се у сваком случају сматра ништавим. Коен<sup>35</sup> не може ступити у брак са разведеном особом, прозелитом, особом у сумњивој вези или

<sup>31</sup> Међу забранама, брак је забрањен за потомке по бочној линији до седмог степена сродства, док католичка и гркокатоличка црква забрањују брак само до четвртог степена сродства.

<sup>32</sup> Према православним вероисповестима, жена не може да се уда ако има више од 60 година, а мушкарац више од 70 година.

<sup>33</sup> То укључује: узраст, сметње које произилазе из крвног сродства и постојећи брак.

<sup>34</sup> С. Неча, Л. (1998). *A zsidó jog alapjai*. Segedin: Polay Elemér Alapítvány, 183; Donin, Н., Н. (1998). *Op. cit.*, 261–263.

<sup>35</sup> Члан свештеничке породице Левијевог племена, потомак Арона, који у синагогалној служби ужива одређене ритуалне повластице.

конкубинату<sup>36</sup> (овде се поново јавља морални и етички моменат) или са неким ко потиче из забрањеног брака коена.

Муслиманско брачно право такође предвиђа забране чије постојање спречава или поништава брак.<sup>37</sup> Оне се углавном заснивају на крвном сродству: консангвинитет (нпр. сродство између браће и сестара) и брак са девером (братам супружника) представљају сметње. Поред тога, оно се заснива и на верским правилима из Кур'ана, при чему се разликују права мушкараца и жена. Мушкарцу је дозвољено да се ожени муслиманком или женом друге вере, док жена може да ступи у брак искључиво са муслиманом. Ако мушкарац није достигао полну зрелост, налази се под очевим старатељством, те одлуку о браку доноси отац или деда по оцу. Слична је ситуација и код жене све док не достигне полну зрелост, што се сматра минималном старосном границом за брак (око 12 година). Наведена правила такође чине брак неважећим, без могућности изузећа, па треба сматрати да представљају апсолутне брачне сметње.

## ПИТАЊЕ ВЕРИДБЕ

Мађарско породично право тренутно не уређује веридбу, те она постоји искључиво као црквена институција. И у римокатоличком и у протестантском канонском праву веридба, као застарела правна институција, није посебно регулисана, мада она није забрањена у цркви. Католичко брачно право не користи израз „веридба“, већ „обећање брака“. То указује на квалитативну разлику: док је веридба у *Codex Iuris Canonici* из 1918. године<sup>38</sup> имала правно дејство и сматрана је правном институцијом, она више није регулисана у *Codex Iuris Canonici* из 1986. године.<sup>39</sup> Претходни Кодекс је, с једне стране, предвиђао да се не може покренути поступак за принудно закључење брака заснован на обећању брака, али с друге

---

<sup>36</sup> Лице које као одрасла особа пређе у јудаизам из друге конфесије или религије.

<sup>37</sup> Уп. Rizvi, S. M. (2001). *Marriage and Morals in Islam*. Торонто: Islamic Education & Information Centre; Picchi, M. (2020). *Muslim Marriage and Contemporary Challenges*. Lukens–Bull, R., Woodward, M. (ур.) *Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives*. Springer, Cham.

<sup>38</sup> Уп. De Gasperi, P., Serédi, J. (1923). *Codex Iuris Canonici Fontes*. Roma: Typis Polyglottis Vaticanis.

<sup>39</sup> Уп. Erdő, P. (2015). *Egyházi Törvénykönyv*. Budimpešta: Szent István Society, Canons 1083–1094.

стране, допуштао је захтевање накнаде материјалне штете<sup>40</sup> у случају неоствареног обећања брака.

Стога, обећање брака није правно обавезујуће и, чак ако такво обећање постоји, може се раскинути. Протестантско канонско право, засновано на савременом развоју правних прописа, не предвиђа веридбу. Наравно, ништа не спречава особе које намеравају да се венчају да се „вере“, али то нема правни значај. Међутим, из перспективе гркокатоличког, православног, јеврејског и делимично муслиманског канонског права, период веридбе је правно значајан. Први део гркокатоличке и православне церемоније венчања јесте сама веридба. У заједницама које припадају источним католичким црквама, веридбени период обично траје од једног до шест месеци.<sup>41</sup>

Брачно право источних цркава прави разлику између два главна чина брака: прво веридбе, а затим „крунисања“ (формалног чина венчања). У правном поретку источних цркава и њихових конфесија, веридба има исто дејство као и брак, тј. већ од тренутка веридбе стране могу остваривати брачна права и обавезе, укључујући и полне односе. Ипак, и гркокатоличка и православна црква спајају ова два чина у један, те се веридба и крунисање обављају истовремено, што чини веридбу симболичном.<sup>42</sup> У јеврејском праву је веридба, позната као кидушин, такође од великог значаја.<sup>43</sup> Слично православној пракси, веридба у јеврејском брачном праву производи дејства слична онима које има сам брак. Два битна елемента су стављање прстена на женину руку и речи које прате овај чин и бележе саму чињеницу веридбе.<sup>44</sup> Дејства брака могу наступити и ако мушкарац поклони супрузи неки други „свадбени дар“ уместо прстена.<sup>45</sup> То значи да се намера могуће брачне заједнице може показати или вереничким прстеном или другим даром, а оба чина имају једнаку правну важност. За пуноважност веридбе потребно је присуство два сведока, чија се имена

<sup>40</sup> Уп. Erdő, P. (1991). *Egyházjog*. Budimpešta: Szent István Társulat, 408–409; Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog*. Budimpešta: Szent István Társulat, 95–96.

<sup>41</sup> Уп. *Партикуларни закон украјинске гркокатоличке цркве*. Објавио Високи Архиепископ Свјатослав Шевчук 7. априла 2015. (Приступљено 8. 2. 2024) [https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular\\_Law\\_Canons.pdf](https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular_Law_Canons.pdf)

<sup>42</sup> Papp, M. (2022) „*Megkoronáztat*” *A házasságkötés misztériuma*. Segedin: Lazi Publishing House, 105–109.

<sup>43</sup> Значи освећење или светост. У значењу: „Куповина” се обавља тако што младожења, у присуству сведока, ставља прстен на руку невесте, уз речи којима каже да је овим прстеном освећује као своју супругу.

<sup>44</sup> Уп. Donin, H. H. (1998) *Op. cit.*, 261. „Háré át m'kudeset li b'tábaát zo k'dát Mose u'Jiszráél”.

<sup>45</sup> Уп. Heka, L. (1998). *A zsidó jog alapjai*. Segedin: Polay Elemér Alapítvány, 186.

уписују у брачни уговор. Након веридбе, мушкарац може повести младу у своју кућу и тамо конзумирати брак.

Муслиманско право не познаје церемонију веридбе као претходно описану у хришћанству и јудаизму, али шеријат предвиђа веридбу као споразум између две стране који може бити опозван.<sup>46</sup> По мишљењу аутора, и у муслиманском и у јеврејском праву веридба служи као гаранција брачног уговора, чиме се обезбеђује да жена не склопи брачни уговор с другом особом током трајања веридбе.<sup>47</sup>

## ПРОЦЕС СКЛАПАЊА БРАКА

У систему грађанског брака, формални услови склапања брака регулисани су Грађанским закоником, док су управна правила дефинисана Законом о вођењу матичне евиденције.<sup>48</sup> Ови кораци су посебно важни јер протестантске цркве прихватају грађански брак као пуноважан, па се елементи склапања протестантског брака у основи поклапају са елементима грађанског брака.

Облик брака може се разликовати у складу са различитим канонским правилима. Пре свега, потребно је разликовати оне облике канонског права који сматрају брак сакраментом од оних који га сматрају уговором или искључиво грађанским чином. Протестантске цркве сматрају брак првенствено грађанским чином и само накнадно пружају благослов у оквиру сопствених обреда. Католичка, гркокатоличка, православна, као и јеврејска верска традиција, у мањој или већој мери сматрају брак сакраментом. Истовремено, уговорни карактер доминантнији је у јеврејској и муслиманској верској традицији. У католичком канонском праву, брак није само церемонија већ и правни акт.

У контексту католичких обреда, између страна које намеравају да ступе у брак успоставља се нов правни однос, без обзира на то да ли су

---

<sup>46</sup> Уп. Rizvi, S. M. (2001). *Marriage and Morals in Islam*. Toronto: Islamic Education & Information Centre, 51.

<sup>47</sup> За разлику од јеврејског и православног права, у муслиманском праву веридба није исто што и брак; стране још не могу остваривати права и обавезе супружника, нити могу насамо да се састају или иду било куда заједно.

<sup>48</sup> Уп. Hegedűs, A. (2022). *Polgári jog. Családjog*. Budimpešta: R.I.M.Á.K., 59; Herger, Cs., Katonáné Pehr E. (2021). *Magyar családi jog*. Budimpešta: Novissima, 41–43; Barzó, T. (2017). *A magyar család jogi rendje*. Budimpešta: Patrocinium, 66–67.



претходно склопиле грађански брак.<sup>49</sup> Са правног становишта, гркокатоличка, православна и јеврејска вероисповест заузимају исти став.<sup>50</sup>

Католичко брачно право прописује и одређене кумулативне услове за брак. Брак се схвата као доживотна заједница мушкарца и жене. Оба партнера морају истовремено бити присутна приликом склапања брака, било лично или преко пуномоћника. Они морају усмено исказати своју сагласност за ступање у брак. Потребно је присуство два сведока, а брак се мора закључити пред свештеником који има надлежност у парохијској цркви у којој се церемонија одвија.<sup>51</sup> Иако је размена прстења значајан елемент церемоније, њен изостанак не утиче на пуноважност брака.<sup>52</sup> С обзиром на то да је брак у католичкој вероисповести сакрамент, он се правно заснива не присуством свештеника, већ једногласним исказивањем воље обе стране.<sup>53</sup>

У гркокатоличкој вероисповести, услови су исти као у римокатоличкој вероисповести, с једном кључном разликом: присуство и благослов свештеника су саставни део пуноважности брака. Без тог услова брак није пуноважан. Чин заклетве у гркокатоличком обреду има два главна дела: веридбу и крунисање. Током крунисања, права круна се ставља и мушкарцу и жени на главу.<sup>54</sup> Ова пракса постоји и у православној традицији. Припадници гркокатоличке вероисповести могу ваљано склопити брак само пред гркокатоличким свештеником и у храму.<sup>55</sup> Још једна значајна разлика је у томе што гркокатоличка вероисповест не дозвољава закључење брака путем пуномоћника.

Суштински елементи православне брачне церемоније исти су као у гркокатоличкој вероисповести. Важна разлика је да православно брачно право не дозвољава склапање црквеног брака пре грађанског, што значи

<sup>49</sup> Са становишта државе, католички брак сматра се браком који не постоји, исто као што се, према становишту католичке цркве, грађански брак између две особе католичке вере сматра браком који не постоји.

<sup>50</sup> Ове вероисповести стога не прихватају чисто грађански брак као ваљан, а њихови припадници су дужни да склопе брак у складу са правом своје сопствене вероисповести.

<sup>51</sup> Ово су декрети Тридентског сабора ради обезбеђивања јавности. Територијално, парохијски свештеник младе увек је надлежан да присуствује склапању брака.

<sup>52</sup> Veress, A. (2006). *A házasságkötés szertartásának rendje*. Budimpešta: Szent István Társulat, 13–15.

<sup>53</sup> Свештеник учествује у спровођењу церемоније као званични сведок и његова улога је декларативна; његов задатак је да потврди ваљаност и изврши уписивање, исто као што у грађанским венчањима учествује магичар.

<sup>54</sup> Уп. Papp, M. (2022) „*Megkoronázta*” *A házasságkötés misztériuma*. Segedin: Lazi Publishing House, 105–109.

<sup>55</sup> Уп. Erdő, P. (1991). *Egyházjog*. Budimpešta: Szent István Társulat, 452.

да грађански брак има примат. Као и у католичкој вероисповести, у православним црквама нису дозвољени бракови са припадницима других вера, па тако припадник православне вероисповести може ступити у брак само са православним хришћанином. Оба партнера морају физички присуствовати венчању и слободном вољом исказати намеру да се венчају. Присуство најмање два сведока је такође неопходно, а надлежни локални свештеник мора служити венчање.

За припаднике јеврејске вере, бракови су пуноважни само ако се обаве у складу са правилима јеврејске религије; самим тим, искључиво грађански бракови не сматрају се пуноважним. Веридба је, као што је већ објашњено, суштински елемент јеврејског брака. Сама церемонија венчања одвија се у синагоги и укључује младожењу, писара обученог за писање брачног уговора, младу и рабина. Елементи церемоније су кумулативни, што значи да се не могу изоставити или заменити. У супротном долази до ништавости брака.

Током церемоније припрема се брачни уговор зван *кеџуба*,<sup>56</sup> у којем се наводе права жене. Уручење *кеџубе* жени представља правни основ за заснивање брака. Након благослова и испијања вина, младожења ставља златни прстен на прст младе. Потом се пар повлачи у посебну просторију, симболично остајући насамо. Правно, ово означава конзумацију брака која је неопходна за његову пуноважност, јер се, слично католичком канонском праву, сматра да су рађање деце и чин неопходан за то неизоставни услови брака.<sup>57</sup> Оба партнера морају лично бити присутна, а присуство два сведока је такође обавезно. Пре почетка церемоније, потребно је успоставити *минијан*<sup>58</sup> (молитвену заједницу од десет мушкараца) како би се обезбедила јавност брака.

Муслиманско брачно право превасходно је засновано на уговору. Иако прописује поједина правила, углавном ради спречавања брачних неправилности, не прописује строгу церемонију, препуштајући детаље уговорним странама и њиховим породицама.<sup>59</sup> Постоје три главна аспекта склапања брака: мушкарац проси жену (што обично обе породице

---

<sup>56</sup> У ствари, кетуба се пише већ у време веридбе, што је задатак рабина или лица које он званично овласти, јер се писмо води на хебрејском. Данас се често користе већ спремљени и/или одштампани обрасци, у које се само уносе имена страна.

<sup>57</sup> Уп. Margalit, Y. (2019). *The Jewish Family: Between Family Law and Contract Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 51.

<sup>58</sup> За обављање званичних церемонија потребно је присуство најмање десет одраслих мушкараца, ово је минијан.

<sup>59</sup> Maududi, A. (2007). *Islām életmód*. Budimpešta: Црква муслимана у Мађарској, 45.

разматрају и одобравају), затим жена и њена породица прихватају про-сидбу,<sup>60</sup> а потом се саставља брачни уговор на арапском језику, без којег споразум није пуноважан.<sup>61</sup> На крају, потребно је утврдити да ли постоји било каква брачна сметња. У те сврхе неопходно је присуство два сведока приликом састављања уговора, а њихова имена се бележе у уговор.<sup>62</sup> Није обавезно да жена лично присуствује јер је може заступати њен пуномоћник. Обично се церемонија додатно свечано обележава читањем Кур'ана, а имам или друга уважена особа води молитву. У многим државама са већинским муслиманским становништвом данас је обавезна регистрација брачног уговора.<sup>63</sup>

### ЗАКЉУЧАК

У верским правним системима појмови права и морала су уско повезани. Према Р. Познеру, морал представља скуп дужности према другима<sup>64</sup> који забрањује неетичко понашање.<sup>65</sup> Насупрот томе, право предвиђа општа правила понашања које држава установљава или признаје, а чије спровођење држава обезбеђује. Г. Јелинек је ова два појма сажето објаснио: право је минимум морала.<sup>66</sup>

Религије у основи дефинишу људски живот са етичко-моралног становишта, а закони које оне стварају служе за учвршћивање те моралне димензије. Верски правни системи јасно показују да право и морал није лако раздвојити, нити за тим увек постоји потреба. Јелинек такође наводи да су све друштвене институције у основи уско повезане са религијом, а тек модернизацијом права покушано је да се оне раздвоје.<sup>67</sup> Време-

<sup>60</sup> V.: Picchi, M. (2020). *Muslim Marriage and Contemporary Challenges*. Lukens-Bull, R., Woodward, M. (уп.) *Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives*. Springer, Cham.

<sup>61</sup> Концепт брака у исламу. <https://old.amu.ac.in/emp/studym/99995934.pdf>

<sup>62</sup> За брак није потребно учешће званичника ни из државе ни из муслиманске цркве.

<sup>63</sup> Уп. Picchi, M. (2020). *Op. cit.*, 14.

<sup>64</sup> Уп. Posner, R. A. (1998). *The Problematics of Moral and Legal Theory*. Harvard Law Review, Vol. 111, No. 7, 1637–1717. Приступљено: 10. 2. 2024, [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal\\_articles](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal_articles)

<sup>65</sup> Miskolczi Bodnár P. (2015). Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata. *Polgári Szemle*, December 2015, Volume 11, Issue 4–6.

<sup>66</sup> Уп. Jellinek, G. (1914). *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Verlag von O. Häring, 218–219.

<sup>67</sup> *Ibid.*, 112.

ном је ово раздвајање било успешно за одређене религије и конфесије, али не за све.

У државама у којима је хришћанство главна религија, може се говорити о потпуном или делимичном раздвајању права и морала. Међутим, у државама где преовлађују јудаизам или ислам, одвајање права од морала или религије није могуће. Задатак канонског права јесте да регулише оне односе цркве, као субјекта интегрисаног у друштво, које не може уредити искључиво теологија. Другим речима, оно се бави организацијом цркве, успостављањем и одржавањем неопходног оквира за њено функционисање, пружањем различитих услуга и управљањем уопште. То су подручја која не припадају трансцендентној димензији цркве, већ њеном оперативном и структурном оквиру.

Аутор се у великој мери слаже с овом дефиницијом, наглашавајући да канонско право заиста уређује оне спољашње послове цркава који се не могу регулисати искључиво теолошким средствима. Ипак, неопходно је напоменути да се правни системи цркава не могу анализирати без уважавања њихових теолошких специфичности, јер те карактеристике битно одређују и њихов идентитет и правне норме. Ово посебно важи за религије у којима се чланство не заснива на формалном чину,<sup>68</sup> већ је нераскидиво повезано с верском, националном и правном припадношћу, попут јудаизма и ислама. Особа рођена као јевреј аутоматски се сматра јеврејем, а особа рођена као муслиман аутоматски се сматра муслиманом, без икакве потребе за формалним увођењем или достизањем одређеног узраста.<sup>69</sup>

За потребе ауторовог докторског истраживања, ове чињенице су од кључног значаја. Разумевање правила и очекивања верског и конфесионалног права у вези са браком неопходно је уколико се систем факултативног грађанског брака намерава прилагодити правним оквирима држава које се руководе овим традицијама. Још један услов за успешну адаптацију јесте не само упућеност у верско и конфесионално канонско право и његово функционисање, већ и разматрање тачака додира ових система са мађарским грађанским правом. Ово је посебно важно за хришћанске вероисповести, где се специфични правни системи и правила мађарског брачног права међусобно прожимају.

---

<sup>68</sup> У случају хришћанства, учешће у крштењу чини дете или одраслу особу чланом цркве, па је то и формално правни акт, а не само теолошки чин.

<sup>69</sup> У случају обе вероисповести, обрезивање је церемонија при рођењу, а способност читања светих списа је чин достизања одраслог доба.

## ЛИТЕРАТУРА

- Barzó, T. (2017). *A magyar család jogi rendje*. Budimpešta: Patrocinium.
- Bullinger, H. (2010). *Második Helvét Hitvallás*. Cluj-Napoca Концепт брака под исламом. <https://old.amu.ac.in/emp/studym/99995934.pdf>
- De Gasperri, P., Serédi, J. (1923). *Codex Iuris Canonici Fontes*. Roma: Typis Polyglottis Vaticanis
- Donin, H. H. (1998). *Zsidónak lenni*. Budimpešta: Göncöl Kiadó
- Erdő, P. (1991). *Egyházjog*. Budimpešta: Szent István Társulat
- Erdő, P. (2015). *Egyházi Törvénykönyv*. Budimpešta: Szent István Society.
- Hegedűs, A. (2022). *Polgári jog-Családjog*. Budimpešta: R.I.M.Á.K.
- Heka L. (1998). *A zsidó jog alapjai*. Segedin: Polay Elemér Alapítvány.
- Herger, Cs., Katonáné Pehr E. (2021). *Magyar családi jog*. Budimpešta: Novissima
- Jellinek, G. (1914). *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Verlag von O. Häring
- Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog*. Budimpešta: Szent István Társulat
- Maududi, A. (2007). *Islám életmód*. Будимпешта: Црква муслимана у Мађарској
- Margalit, Y. (2019). *The Jewish Family: Between Family Law and Contract Law*. Cambridge: Cambridge University Press
- Miskolczi Bodnár. P. (2015). *Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata*. Polgári Szemle, December 2015 – Volume 11, Issue 4–6
- Movila, P. (1975). *Orthodox Confession of Faith*. Studies in Sacred Theology, 259.
- Păcurariu, M. (1994). *Orthodox of Istoria Bisericii Române*. Bukurešt: Editura Institutului Biblic și de Misiune al Bisericii Române
- Pallath, P. (2021). *Code of Eastern Canon Law English traslation of the four apostolic letters Issued Motu proprio by Pope Pius XII*. Kerala: Oriental Istitute of Religious Studies India, Oirsi Publications, 113–159.
- Papp, M. (2022). *„Megkoronáztat” A házasságkötés misztériuma*. Segedin: Lazi Publishing House
- Picchi, M. (2020). *Muslim Marriage and Contemporary Challenges*. Lukens-Bull, R., Woodward, M. (yp.) Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives. Springer, Cham
- Posner, R. A. (1998). *The Problematics of Moral and Legal Theory*. Harvard Law Review, Vol. 111, No. 7, 1637–1717. [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal\\_articles](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal_articles)
- Reuss, A. „...őszintén és teljes hűséggel szeretik egymást” *A házasságról Luther írásaiiban* Lelkipásztor-Evangélikus teológiai folyóirat, 2022/3, 88–96.
- Rizvi, S. M. (2001). *Marriage and Morals in Islam*. Toronto: Islamic Education & Information Centre
- Schanda B., Erdő P. (1994). *Egyház és vallás a mai magyar jogban*. Budimpešta, Szent István Társulat

- Van Hoecke, M. (2015). *Methodology of Comparative Legal Research*. Law and Method. <https://www.lawandmethod.nl/tijdschrift/lawandmethod/2015/12/RENM-D-14-00001.pdf>
- Veress, A. (2006). *A házasságkötés szertartásának rendje*. Budimpešta: Szent István Társulat
- Vékás, L., Gárdos, P. (2020). *Nagykommentár a polgári törvénykönyvhöz*. Budimpešta: Wolters Kluwer Hungary.

### **Прописи**

- Партикуларни закон украјинске ѓркокаџоличке цркве*. Објавио Високи Архиепископ Свјатослав Шевчук 7. априла 2015. [https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular\\_Law\\_Canons.pdf](https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular_Law_Canons.pdf)
- Закон I из 2010. године о вођењу матичне евиденције, Magyar Közlöny, 2010/1.
- Official Documents of the Great Holy Council of the Orthodox Church – The Sacrament of Marriage and its Impediments*, <https://www.holycouncil.org/marriage>
- О канонических аспектах церковного брака. Архиерейский Собор 2017 г., <http://www.patriarchia.ru/db/text/5075384.html>

*Róbert István Kasuba\**

Faculty of Law and Political Science, University of Szeged

ORCID: 0000-0001-5660-9032

## **PEOPLE OF THE BOOK: FUNDAMENTAL ISSUES OF THE REGULATION OF CHRISTIAN, JEWISH AND MUSLIM MARRIAGE RIGHTS\*\***

**ABSTRACT:** The relationship between the system of civil matrimonial law and denominational and religious rights in the European context is quite clear to any lawyer because civil matrimonial law evolved from canon law, particularly Catholic canon law. The system of canon law influenced and shaped the thinking of legal scholars who formed civil matrimonial law, and this is also true of Protestant marriage. Jewish and Islamic marriage law, however, differs significantly from the Christian conception and is definitely contractual in nature. This study aims to compare the marriage law rules of Christianity, Judaism, and Islam using the method of comparative law, but it also compares them with the Hungarian matrimonial law system. The study analyzes the pre-marriage procedure and the process of entering into marriage, and it compares the rules for divorce with regard to these three religions. The study is a shorter explanation of one of the important topics of the author's doctoral research since the main topic of the research is facultative civil marriage, i.e. the possibility of recognizing church marriage in civil law in Hungary. The author aims to get a more complete picture of the

---

\* e-mail: kasubarobert@gmail.com, PhD student.

\*\* The paper was received on February 10, 2024, and it was accepted for publication on October 21, 2024.

The translation of the original article into English is provided by the *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*.

legal concepts of the three great world religions and the relation of Hungarian marriage law to these religious legal systems.

**Keywords:** religious marriage, civil marriage, Jewish law, Sharia, Orthodox law, Lutheran law, Calvinist law, Catholic law, legal comparison, comparative law

## INTRODUCTION

When examining the functioning of marriage, a more thorough analysis of denominational canon law is also essential, since the system of regulating marriage law finds its foundations in the legal order of almost every state, in denominational/religious marriage laws. For the comparative analysis of denominational church law, the author uses the methods of legal comparison, especially the tool of functional legal comparison.

“We should not look at a foreign legal system with the eyes and doctrinal framework of our own legal system, but try to transcend it, by using external ‘neutral’ elements for comparing legal systems”,

says Mark Van Hoecke, a Dutch comparatist,<sup>1</sup> and the author fully agrees with this statement, as it is precisely with regard to denominational canon law that it is necessary to disregard already known legal disciplines and to take into account the transcendent elements of religious rights. Of course, this should be done only to the extent necessary for comparison, since it is not possible to compare the legal institutions of ecclesiastical and confessional legal systems with those of civil law in such a way as to discover complete harmony of law between them.

The main direction of the study is primarily the legal provisions of the Roman, Greek Catholic, Lutheran, Reformed, and Orthodox denominations, as well as Judaism and Islam related to marriage, and the author tries to take theological teaching into account only to the extent that it is indispensable for legal assessment. The theological teaching and legal provisions of the churches cannot be completely separated because the legal provisions within the denominations and churches are always theological, but in order to interpret them within the rules of civil law, it is necessary to analyze only legal decision-making and regulatory systems and to evaluate theological involvement as moral and emotional motivation.

---

<sup>1</sup> Van Hoecke, M. (2015). Methodology of Comparative Legal Research. *Law and Method*, 27. (Accessed on February 5, 2024) <https://www.lawandmethod.nl/tijdschrift/lawandmethod/2015/12/RENM-D-14-00001.pdf>



The question may also arise: to what extent and in what manner do the laws of the state and the law of churches coexist? Canon law, superior to the Church's own members, is equivalent or inferior to the laws of the State. It is safe to say that the legal regulation of churches, no matter how elaborate, cannot exceed state regulation because the state gives a common right to all its citizens, while the church regulates the material realization of the transcendent. The author considers it more viable if state and church law are equivalent for citizens of denominations since the direction of legal regulation is the same in both cases: the restriction of human life to the normal course, the suppression of fluctuations, the satisfactory settlement of disputes, and the application of a kind of moral code. Within this framework, it is acceptable for a citizen belonging to a denomination not to exercise one of the rights granted by the state, but not to fail to fulfill one of his obligations, so this situation can also be regarded as a special relationship,<sup>2</sup> if the party belonging to the denomination cannot exercise the right that benefits him or her due to the regulation of the Church.<sup>3</sup> If the laws of church and state operate in parallel, but without affecting each other, as is currently the case in Hungary, which is also guaranteed by the Fundamental Law, based on the principle of religious freedom, cooperation between denominations and the state based on agreement is conceivable, as can be found in the laws of several states belonging to the European Union.

Another question is whether state and church legislation can be made equivalent or possibly "compulsory" in the life of a state or not. In the work published in 1994 by Balázs Schanda and Péter Erdő, the relationship between church and state can be examined from three legal perspectives: Firstly, the state can create its own laws that regulate its relations with churches; secondly, it can adopt ecclesiastical legislation as its own<sup>4</sup>; and thirdly, it can enter into contracts with the churches.<sup>5</sup> In the following, the author would like to take into account the aspects related to the fundamental stages of the Hungarian marriage system and examine how the canon law of the aforementioned Christian denominations and Judaism and Islam relate to each other and possibly to civil law rules.

---

<sup>2</sup> The norms that characterize it allow deviations from the prescribed conduct in favour of one of the parties.

<sup>3</sup> For example, the issue of abortion, which is basically provided by the state but belongs to the same denomination (mainly Christians, but also people of other religions), cannot use the possibility of abortion (in principle) because it is forbidden for them by beliefs and church rules.

<sup>4</sup> There have been countless examples of this in the past, suffice it to consider only Joseph II's Matrimonial Patent, which is the adoption of Catholic marriage law in its entirety and its transformation into state law.

<sup>5</sup> Cf. Schanda, B., Erdő, P. (1994). *Egyház és vallás a mai magyar jogban* [Church and religion in today's Hungarian law]. Budapest: Szent István Társulat, 15–16.

## POSSIBILITY OF GROUPING MARRIAGES ACCORDING TO MORAL AND LEGAL GROUNDS

There are two important aspects to consider when examining denominational or religious canon law: on the one hand, what legal classification is given to marriage in relation to that denomination or religion; and, on the other hand, whether that denomination or religion considers marriage to be a civil or religious act or both.

With regard to the Catholic, Greek Catholic, and Orthodox denominations, the legal assessment of marriage is that it is a sacrament, and accordingly, church marriage establishes a new legal relationship between the spouses, independent of the conjugal relationship established by civil marriage. This is precisely why these three denominations regard civil marriage as *matrimonium non existens* and accept only ecclesiastical marriage as a valid and existing marriage.<sup>6</sup> Protestant churches primarily consider marriage a civil act, in which the marriage bond is not established by the ecclesiastical ceremony but by the civil act, and the task of the denominations is only to bless this already established union.

With regard to the Jewish and Muslim religions, marriage has almost no religious or civil matrimonial connection but is seen as a contract, so it is rather an act within the framework of contract law. Judaism attaches certain religious requirements to marriage, but its essence is the signing of a *ketubah*, i.e., the conclusion of a contract between a man and a woman. In the case of Muslim marriage, even this small religious aspect is not mandatory. It is completely sufficient to sign and hand over the marriage certificate, so the marriage is considered a purely civil act.

### PRE-MARRIAGE PROCEDURE

In Section 4:7 of the Book of Family Law, the Civil Code regulates the process which must precede all marriages contracted in Hungary.<sup>7</sup> The Civil Code merely summarizes the essential rules, since the procedure is regulated

---

<sup>6</sup> Cf. Erdő, P. (1991). *Egyházjog* [Law of the Church]. Budapest: Szent István Társulat, 398.

<sup>7</sup> Cf. Vékás, L., Gárdos, P. (2020). *Nagykommentár a polgári törvénykönyvhöz* [Great Commentary to the Hungarian Civil Code]. Budapest: Wolters Kluwer Hungary, 710; Heger, Cs., Katonáné Pehr, E. (2021). *Magyar családi jog* [Hungarian Family Law]. Budapest: Novissima, 38–39; Barzó, T. (2017). *A magyar család jogi rendje* [The legal order of the Hungarian family]. Budapest: Patrocinium, 67–69; Hegedűs, A. (2022). *Polgári jog. Családjog* [Civil Law. Family Law]. Budapest: R.I.M.Á.K. 53–54.

in detail by Act I of 2010 on Civil Registration Procedure.<sup>8</sup> The first step of marriage is the same in Christian denominational canon law and civil law: the intention to marry must be announced in advance in each case. From the point of view of Jewish law, it is also necessary to report the intention and date of marriage to the rabbi, since he examines marriage impediments within a narrow scope. Islamic marriage is purely contractual, and it is not associated with religious or legal ceremonies, so it does not need to be announced. In Catholic and Greek Catholic canon law, following the announcement of marriage, the minister also checks whether there is a marriage impediment between the parties, and whether there is a ban due to *mixta religio*<sup>9</sup> or a *disparitas cultus*<sup>10</sup> impediment that can be removed.<sup>11</sup> In addition, it is essential to ascertain that the parties do not have a valid marriage with anyone else, not even a civil marriage, since in some cases this may also constitute an impediment to marriage.<sup>12</sup>

As far as the Reformed and Lutheran denominations are concerned, there is no such examination, since the two denominations essentially acknowledge the authority of civil marriage<sup>13</sup> and do not impose any special conditions in this regard. At the same time, the Second Helvetic Confession also regulates the rules of marriage,<sup>14</sup> and Martin Luther likewise makes provisions on the issue of marriage.<sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> Section 17 of Act I of 2010 on Civil Registration Procedure, Magyar Közlöny, 2010/1. (2010. január 8).

<sup>9</sup> A marriage impediment that prohibited marriage between Catholics and baptized persons belonging to a „heretical or schismatic sect” in canon law. With the new code of laws of 1983, the issue of mixed marriages was reorganized, and now some conditions must be met, including: the elimination of the dangers associated with abandonment of the faith, the promise of baptism of offspring and their Catholic ecclesiastical education.

<sup>10</sup> Under this impediment, a marriage between two persons is invalid one of whom has been baptized or admitted to the Catholic Church and has not left it by formal act, and the other who has not been baptized or has been baptized invalidly.

<sup>11</sup> The prohibition of *mixta religio* (mixed religion) exists between Catholic and non-Catholic Christians and can be removed under the authority of a minister, while the impediment of *disparitas cultus* (difference of religion) exists between a Catholic and an unbaptized person, which can be removed with the permission of the bishop.

<sup>12</sup> Cf. Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog* [Catholic Marriage Law]. Budapest: Szent István Társulat, 102–103; Erdő, P. (1991). *Egyházjog* [Law of the Church]. Budapest: Szent István Társulat, 411–412.

<sup>13</sup> According to the rules of their founders.

<sup>14</sup> Bullinger, H. (2010). *Második Helvét Hitvallás* [Second Helvet Confession]. Cluj–Napoca, 65–66.

<sup>15</sup> Cf. Reuss, A. „...őszintén és teljes hűséggel szeretik egymást” *A házaseletről Luther írásaiban* [„...they love each other sincerely and faithfully.” About married life in Luther’s writings] *Lelkipásztor-Evangélikus teológiai folyóirat*, 2022/3, 88–96.

With regard to the Orthodox Churches, there is also a marriage registration procedure that determines whether the basic conditions for entering into marriage are met. However, since the Orthodox denomination allows divorce, it must specifically examine how many times divorce has occurred, as it is not permissible to divorce and remarry more than three times. Free will is an essential condition for entering into an Orthodox marriage, and a person belonging to an Orthodox denomination cannot marry someone who is not Orthodox—that is, a Christian of another denomination or a follower of a different religion.

As for Judaism and Islam, no specific procedure exists for separately examining marriage impediments, although there are situations in both traditions where a marriage cannot validly be concluded.<sup>16</sup> In the author's opinion, the role of morality is most prominent in these cases, since, for example, the examination of marriage impediments is not institutionalized. Thus, in order not to create an impediment to marriage, families in particular need to pay close attention. This is first and foremost a moral, not a legal issue.

## **CIRCUMSTANCES RENDERING A MARRIAGE INVALID**

The Civil Code defines the grounds for the invalidity<sup>17</sup> of a marriage.<sup>18</sup> Catholic matrimonial law, on the other hand, regulates marriage impediments, and it is an ecclesiastical law that renders a person incapable or declaring a person unable to marry based on a characteristic or circumstance.<sup>19</sup> A person is incapable if they are unfit for marriage based on some personal characteristic, and a person is unable if they are unfit based on some circumstance. E.g. impotence is a personal quality, and not reaching the minimum age for marriage is a circumstance, all of which are barriers to marriage. This is an essential

---

<sup>16</sup> Cf. Donin, H. H. (1998). *Zsidónak lenni* [To be Jewish]. Budapest: Göncöl Kiadó, 261–262.

<sup>17</sup> For a marriage to be valid or void, it must necessarily exist. Absolute and relative grounds of invalidity were determined during the codification of the Civil Code. Absolute impediments constitute an impediment to everyone, while relative impediments constitute an impediment to marriage only within a certain circle of persons.

<sup>18</sup> Cf. Hegedűs, A. (2022). *Polgári jog-Családjog* [Civil Law. Family Law]. Budapest: R.I.M.Á.K., 7; Barzó, T. (2017). *A magyar család jogi rendje* [The legal order of the Hungarian family]. Budapest: Patrocinium, 69–71; Herger, Cs., Katonáné Pehr E. (2021). *Magyar családi jog* [Hungarian Family Law]. Budapest: Novissima, 48–52.

<sup>19</sup> Erdő, P. (1991). *Egyházjog* [Law of the Church]. Budapest: Szent István Társulat, 415.

similarity between the two legal systems<sup>20</sup> because in Catholic marriage law, impediments<sup>21</sup> either preemptively annul a marriage, prevent its conclusion, or serve as grounds for annulment when discovered later.<sup>22</sup> Canon law also distinguishes between oath-based and marriage-based prohibitions, which are similar to the system of absolute and relative marriage impediments in civil law.<sup>23</sup> Oath-based prohibitions apply to the minister officiating a marriage, while marriage prohibitions apply to the parties themselves.<sup>24</sup> Greek Catholic canon law regulates marriage impediments similarly to Roman Catholic Church law.<sup>25</sup>

With regard to Protestant denominations, again, there can be no generally defined marriage impediments or grounds for annulment. The canon law of the Lutheran and Reformed Church accepts the grounds of invalidity set out in the Civil Code, and if such grounds exist, the spouses are not granted the Church's blessing. The only difference pertains to the marriage of a pastor<sup>26</sup> from the perspective of the Reformed or Lutheran<sup>27</sup> denomination.

The marriage law of the Orthodox Churches is governed by Roman and Greek Catholic regulations, with only a few minor differences.<sup>28</sup> While it is

---

<sup>20</sup> The thinking of the Civil Code starts from the fact that marriage is fundamentally valid, and compared to this, there may be circumstances that, if proven, could render the marriage invalid.

<sup>21</sup> Cf. Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog* [Catholic Marriage Law]. Budapest: Szent István Társulat, 261.

<sup>22</sup> Cf. Erdő, P. (1991). *Egyházjog* [Law of the Church]. Budapest: Szent István Társulat, 404–405.

<sup>23</sup> The difference is that while absolute marriage impediments prohibit and annul marriage beforehand, relative marriage impediments do not, although marriage is not allowed under such impediments.

<sup>24</sup> Cf. Kuminetz, G. (2002). *Op. cit.*, 106–107.

<sup>25</sup> Cf. Pallath, P. (2021). *Code of Eastern Canon Law English traslation of the four apostolic letters Issued Motu proprio by Pope Pius XII*. Kerala: Oriental Istitute of Religious Studies India, Oirsi Publications, 113–159.

<sup>26</sup> The Reformed denomination regulates that a pastor may only marry a person belonging to a Lutheran or Reformed denomination, and the bishop must have prior permission for this to be valid. In the absence of these conditions, marriage will not be permitted under the laws of the Reformed Church, and violation of these rules may result in loss of office for the pastor.

<sup>27</sup> Lutheran canon law is more permissive, this rule is no longer prescribed. but marriage is also subject to the permission of the bishop, and avoiding it may also result in loss of office.

<sup>28</sup> Cf. Păcurariu, M. (1994). *Orthodox of Istoria Bisericii Române*. Bucharest: Editura Institutului Biblic și de Misiune al Bisericii Române; Movila, P. (1975). *Orthodox Confession of Faith*. Studies in Sacred Theology, n. 259; *Official Documents of the Great Holy Council of the Orthodox Church – The Sacrament of Marriage and its Impediments*, Chapter II, Points 3–4. Accessed on: January 18, 2024, <https://www.holocouncil.org/marriage>;

irrelevant to Catholic, Greek Catholic, or Protestant ecclesiastical law whether civil marriage precedes or follows the ecclesiastical one, the canon law of Orthodox Churches requires that ecclesiastical marriages must be preceded by civil ones.<sup>29</sup>

If a marriage is not conducted in accordance with canonical forms, even if it is valid under civil law, it is not recognized as valid by the Orthodox Churches.<sup>30</sup> The rules of the Orthodox Church do not prohibit *mixta religio* nor do they treat *disparitas cultus* as an impediment, since a member of the Orthodox denomination can only marry an Orthodox person, unlike in the Catholic denomination. The Orthodox Church also sets an upper age limit for marriage, which does not appear in any of the other denominations or churches examined.<sup>31</sup>

In the author's opinion, this upper age limit was introduced with regard to the threefold benefit of marriage. At such an age, the possibility of having a child still theoretically exists, but it would occur only in extremely rare cases. It may also be noteworthy that Orthodoxy is the only denomination to prohibit the marriage of individuals who have undergone gender reassignment surgery or have changed their gender according to Orthodox law. Such a rule does not appear in the regulations of any other denomination or religion.

With regard to marriage impediments and grounds for invalidity, Judaism and Islam have several interesting characteristics. In Judaism, the Torah provides the foundational rules, which have been further interpreted by legal scholars. However, Jewish law does not apply separate absolute and relative grounds of annulment specifically to the priestly order; impediments apply equally to everyone.<sup>32</sup> It is essential that no exemptions from impediments can be granted, and marriages with such impediments remain invalid even if they are performed in accordance with standard Jewish marriage rites.<sup>33</sup> Simi-

---

*Official Documents of the Great Holy Council of the Orthodox Church – The Sacrament of Marriage and its Impediments*, Chapter II, Points 5. Accessed on: January 18, 2024, <https://www.holycouncil.org/marriage>

<sup>29</sup> Cf. О канонических аспектах церковного брака. In: Архиерейский Собор 2017 г., accessed on: January 12, 2024, <http://www.patriarchia.ru/db/text/5075384.html>

<sup>30</sup> Among the prohibitions, marriage is prohibited for collateral descendants up to the 7th degree of descent, while the Catholic and Greek Catholic Churches prohibit marriage only up to the 4th degree of descent.

<sup>31</sup> According to Orthodox denominations, a woman cannot marry if she is over 60 years of age and a man is over 70.

<sup>32</sup> These include: age, impediments arising from blood ties, and existing marriage.

<sup>33</sup> C. Heka, L. (1998). *A zsidó jog alapjai* [The basics of the Jewish legal system]. Szeged: Polay Elemér Alapítvány, 183; Donin, H. H. (1998). *Zsidónak lenni* [To be Jewish]. Budapest: Göncöl Kiadó, 261–263.

lar to the Orthodox position that an Orthodox person cannot marry someone of another denomination, Judaism does not allow marriage between a Jew and a Gentile. Such a marriage is always invalid. A kohen<sup>34</sup> may not marry a divorced person, a proselyte, someone involved in a questionable relationship or concubinage<sup>35</sup> (here the moral and ethical element appears again), or someone who is descended from a forbidden marriage of a kohen.

Muslim marriage law also includes prohibitions whose existence prevents or annuls marriage.<sup>36</sup> Muslim law primarily imposes prohibitions on the basis of blood relations: consanguinity (e.g. kinship between siblings) and marriage with a brother-in-law (with the husband's or wife's brother) constitute impediments. It also establishes religious rules based on the Holy Quran, distinguishing between the rights of men and women. A man may marry a Muslim or a non-Muslim woman, but a woman may only marry a Muslim man. If the man has not reached puberty, he remains under his father's authority, and the decision to marry is made by his father or paternal grandfather. The situation is similar for a woman until she reaches puberty, which is considered the minimum age for marriage (around 12 years old). The rules set out above also make marriage invalid and there is no possibility of exemption from them, so they should be considered absolute impediments.

## THE QUESTION OF ENGAGEMENT

Hungarian family law does not currently regulate engagement, so it exists only as an ecclesiastical institution. In both Roman Catholic and Protestant canon law, betrothal, an outdated legal institution, is not regulated, although its practice is not prohibited by the Church. Catholic marriage law does not use the term “betrothed” but rather refers to it as a “marriage promise”. This indicates a qualitative difference: while betrothal still carried legal effects and was considered a legal institution under the 1918 *Codex Iuris*

---

<sup>34</sup> A member of the priestly family of the Tribe of Levi, descended from Aaron, who has certain ritual privileges in the synagogue service

<sup>35</sup> A person who converts to Judaism from another denomination or religion as an adult.

<sup>36</sup> Cf. Rizvi, S. M. (2001). *Marriage and Morals in Islam*. Toronto: Islamic Education & Information Centre; Picchi, M. (2020). *Muslim Marriage and Contemporary Challenges*. Lukens-Bull, R., Woodward, M. (eds.) *Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives*. Springer, Cham.

*Canonici*,<sup>37</sup> it is no longer regulated under the 1986 *Codex Iuris Canonici*.<sup>38</sup> The earlier Code stipulated that no action could be taken to enforce a marriage based on a marriage promise, but that pecuniary damages<sup>39</sup> could be sought in the event of a failed marriage promise.

The promise to marry is therefore not legally binding, and if such a promise is made between the parties, it can still be dissolved. Protestant canon law, based on current legal developments, does not provide for betrothal. Of course, there is nothing to prevent those intending to marry from “getting engaged”, but this carries no legal significance. However, from the perspective of Greek Catholic, Orthodox, Jewish, and partly Muslim canon law, the period of engagement is legally significant. The first part of the Greek Catholic and Orthodox marriage ceremony is the engagement itself. For communities belonging to Eastern Catholic denominations, the engagement period usually lasts from one to six months.<sup>40</sup>

The marriage law of the Eastern Churches distinguishes between two main aspects of marriage: first, the engagement, and second, the “crowning” (the formal wedding rite). In the legal order of the Eastern Churches and their denominations, engagement has the same effect as marriage, i.e., from the moment of engagement the parties may exercise marital rights and obligations, including sexual relations. Both the Greek Catholic and Orthodox Churches unite these two steps into a single event, so the engagement and crowning take place at the same time, rendering the engagement symbolic.<sup>41</sup> In Jewish law, engagement, known as *Kiddushin*, is also of great importance.<sup>42</sup> Similarly to Orthodox practice, engagement in Jewish marriage law creates effects similar to those of marriage. Two important elements are placing the ring on the woman’s finger and the accompanying words, which record the

---

<sup>37</sup> Cf. De Gasperri, P., Serédi, J. (1923). *Codex Iuris Canonici Fontes*. Roma: Typis Polyglottis Vaticanis,

<sup>38</sup> Cf. Erdő, P. (2015). *Egyházi Törvénykönyv* [Ecclesiastical Code] Budapest: Szent István Society, Canons 1083–1094.

<sup>39</sup> Cf. Erdő, P. (1991). *Egyházjog* [Law of the Church]. Budapest: Szent István Társulat, 408–409; Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog* [Catholic Marriage Law]. Budapest: Szent István Társulat, 95–96.

<sup>40</sup> Cf. *The particular law of the ukrainian greek catholic church*. Promulgated by the Major Archbishop Sviatoslav Shevchuk April 7, 2015. (Accessed on February 8, 2024) [https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular\\_Law\\_Canons.pdf](https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular_Law_Canons.pdf)

<sup>41</sup> Papp, M. (2022) „*Megkoronáztat*” *A házasságkötés misztériuma*. [„You crowned it” The mystery of marriage]. Szeged: Lazi Publishing House, 105–109.

<sup>42</sup> It means sanctification or holiness. Meaning: „Buying” is done by the bridegroom putting a ring on the bride’s finger in front of the witnesses, before the groom says that he sanctifies his wife by this ring.



fact of the engagement.<sup>43</sup> Marital effects can also occur if the man gives a wedding gift other than the ring.<sup>44</sup> This means that you signal your intention either with an engagement ring or with another gift. These two acts have the same legal relevance. The presence of two witnesses is required for the validity of the engagement, and their names must be indicated in the marriage contract. After the engagement, the man can take the bride to his home and consummate the marriage.

Muslim law does not have the betrothal ceremony already described in Christianity and Judaism, but Sharia provides for engagement as an agreement between the two parties that can be revoked.<sup>45</sup> In the author's opinion, in both Muslim and Jewish law, engagement serves as a guarantee of the marriage contract, ensuring that a woman does not enter into a marriage contract with another person during the engagement's duration.<sup>46</sup>

## THE PROCESS OF MARRIAGE

In the civil marriage system, the formal conditions of marriage are regulated by the Civil Code, while the administrative rules are governed by the Act on Civil Registry Procedure.<sup>47</sup> These steps are particularly important because Protestant denominations accept civil marriage as valid, and so the elements of Protestant marriage are essentially the same as those of civil marriage.

The form of marriage may differ according to various canon laws. It is first necessary to distinguish between those forms of canon law that regard marriage as a sacrament and those that consider it a contract or a purely civil act. Protestant denominations view marriage primarily as a civil act, and they merely provide a subsequent blessing within their own rites. The Catholic, Greek Catholic, Orthodox, as well as Jewish religious traditions, view

---

<sup>43</sup> Cf. Donin, H. H. (1998). *Zsidónak lenni* [To be Jewish]. Budapest: Göncöl Kiadó, 261. „Háré át m'kudset li b'tábáát zo k'dát Mose u'Jiszráél”.

<sup>44</sup> Cf. Heka L. (1998). *A zsidó jog alapjai* [The basics of the Jewish legal system]. Szeged: Polay Elemér Alapítvány 186.

<sup>45</sup> Cf. Rizvi, S. M. (2001). *Marriage and Morals in Islam*. Toronto: Islamic Education & Information Centre, 51.

<sup>46</sup> Unlike Jewish and Orthodox law, however, in Muslim law, engagement is not the same as marriage, the parties cannot yet exercise the rights and obligations of the spouses, and even spouses cannot meet each other unsupervised or go anywhere together.

<sup>47</sup> Cf. Hegedűs, A. (2022). *Polgári jog-Családjog* [Civil Law-Family Law]. Budapest: R.I.M.Á.K, 59; Herger, Cs., Katonáné Pehr E. (2021). *Magyar családi jog* [Hungarian Family Law]. Budapest: Novissima, 41–43; Barzó, T. (2017). *A magyar család jogi rendje* [The legal order of the Hungarian family]. Budapest: Patrocinium, 66–67.

marriage as a sacrament to some extent. At the same time, a more contract-like character is dominant in Jewish and Muslim religious traditions. In Catholic canon law, marriage is not only a ceremony but also a legal act.

In the context of Catholic rites, a new legal relationship is established between the parties intending to marry, regardless of whether they have already concluded a civil marriage.<sup>48</sup> From a legal perspective, the Greek Catholic, Orthodox, and Jewish denominations hold the same position.<sup>49</sup>

Catholic matrimonial law also prescribes certain cumulative conditions for marriage. Marriage is understood as a lifelong union between a man and a woman. Both parties must be present simultaneously at the conclusion of the marriage, either in person or through a representative. They must verbally express their consent to marry. Two witnesses must be present, and the marriage must be concluded before the minister with jurisdiction over the parish church where the ceremony takes place.<sup>50</sup> Although placing rings on the fingers is a significant element of the ceremony, failure to do so does not affect the marriage's validity.<sup>51</sup> Since marriage is a sacrament in the Catholic denomination, it is legally established not by the pastor's presence, but by the unanimous expression of the will of both parties.<sup>52</sup>

In the Greek Catholic denomination, the conditions are the same as in the Roman Catholic Church, with one key difference: the presence and blessing of the priest are integral to the marriage's legal validity. Without meeting this requirement, the marriage is not valid. The oath ceremony in the Greek Catholic tradition has two main parts: the engagement and the crowning. During the crowning, an actual crown is placed on the heads of the man and the woman.<sup>53</sup> This practice is also found in the Orthodox tradition. Members of the Greek Catholic denomination can only validly marry before a Greek Catholic pastor

---

<sup>48</sup> From the point of view of the State, a marriage of a Catholic denomination is a non-existent marriage, in the same way, according to the position of the Catholic denomination, a civil marriage between two persons belonging to a Catholic denomination is also a non-existent marriage.

<sup>49</sup> Thus, these denominations do not accept purely civil marriage as a valid marriage, and members of their denominations are also obliged to marry according to the law of their own denomination.

<sup>50</sup> These are the decrees of the Council of Trent to ensure publicity. Territorially, the bride's parish priest is always competent to be present at the marriage.

<sup>51</sup> Veress, A. (2006). *A házasságkötés szertartásának rendje* [The Order of the Rite of Marriage]. Budapest: Szent István Társulat, 13–15.

<sup>52</sup> The pastor participates in the conduct of the ceremony as an official witness and his role is declaratory, his task is to establish validity and register births, just as the registrar participates in civil marriages.

<sup>53</sup> Cf. Papp, M. (2022). „Megkoronáztad” A házasságkötés misztériuma. [„You crowned it” The mystery of marriage]. Szeged: Lazi Publishing House, 105–109.

and inside a temple.<sup>54</sup> Another significant difference is that the Greek Catholic denomination does not allow marriage by representation.

The essential elements of the Orthodox marriage ceremony are the same as in the Greek Catholic denomination. An important distinction is that Orthodox marriage law does not permit concluding an ecclesiastical marriage before a civil one, meaning civil marriage has primacy. As with the Catholic denomination, interreligious marriages are not permitted in the Orthodox Churches, so a member of the Orthodox faith may only marry another Orthodox Christian. Both parties must be physically present at the marriage ceremony and express their free will to marry. The presence of at least two witnesses is also required, and the marriage must be officiated by the competent local pastor.

For members of the Jewish faith, marriages are valid only if they are performed in accordance with the rules of the Jewish religion; therefore, purely civil marriages are not considered valid. Engagement is an essential element of Jewish marriage, as previously explained. The marriage itself takes place in a synagogue and involves the groom, the scribe trained to write the marriage contract, the bride, and the rabbi. The elements of the ceremony are cumulative in nature, meaning they cannot be altered or omitted without causing the marriage to be invalid.

During the ceremony, a marriage contract called a *ketubah*<sup>55</sup> is prepared, setting out the rights of the woman. Handing the *ketubah* to the woman legally establishes the marriage. After the blessings and drinking of wine, the groom places a gold ring on the bride's finger. The couple then withdraws to a separate room, symbolically left alone. Legally, this signifies the consummation of the marriage, which is necessary for validity since, similar to Catholic canon law, procreation and the act that enables it are considered indispensable conditions of marriage.<sup>56</sup> Both parties must be present in person, and two witnesses must also be present. Before the ceremony begins, a *minyán*,<sup>57</sup> (a prayer community of ten men), must be formed to ensure the marriage's public nature.

Muslim matrimonial law is fundamentally contract-based. While it does set certain rules, mainly to prevent matrimonial anomalies, it does not

---

<sup>54</sup> Cf. Erdő, P. (1991). *Egyházjog* [Law of the Church]. Budapest: Szent István Társulat, 452.

<sup>55</sup> In fact, a *ketubah* is written at the time of engagement, which is the task of the rabbi or the editor officially commissioned by the rabbi, since it is written in Hebrew. Nowadays, pre-written and/or pre-printed documents are used, in which only the names of the parties are entered.

<sup>56</sup> Cf. Margalit, Y. (2019). *The Jewish Family: Between Family Law and Contract Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 51.

<sup>57</sup> The presence of at least 10 adult males is required to perform official ceremonies, this is the *minyán*.

prescribe a strict ceremony, leaving the details to the parties and their families.<sup>58</sup> There are three main aspects to concluding the marriage: the man's proposal to the woman (usually considered and decided upon by both families), the acceptance of the proposal by the woman and her family,<sup>59</sup> and the drafting of the marriage contract in Arabic, without which the agreement is not valid.<sup>60</sup> Finally, it must be determined whether any impediment exists that would render the marriage invalid. For this, two witnesses must be present at the drafting of the contract, and their names must be recorded.<sup>61</sup> It is not essential for the woman to be personally present, as her representative may appear on her behalf. Usually, the ceremony is made solemn by reading aloud from the Qur'an, and an Imam or another respected authority figure offers a prayer. In many Muslim-majority countries, marriage registration is now required.<sup>62</sup>

## CONCLUSION

In religious legal systems, the concepts of law and morality are closely intertwined. According to R. Posner, morality is a set of duties toward others<sup>63</sup> that prohibits unethical behavior.<sup>64</sup> Law, on the other hand, is a general rule of conduct established or recognized by the State, whose enforcement is ensured by the State. G. Jellinek summarizes these two disciplines succinctly: law is the minimum of morality.<sup>65</sup>

Religions fundamentally define human life from an ethical-moral perspective, and the laws they create serve to reinforce this moral dimension. Religious legal systems exemplify that law and morality cannot easily be

---

<sup>58</sup> Maududi, A. (2007). *Islám életmód* [The Islamic way of life]. Budapest: Church of Muslims in Hungary, 45.

<sup>59</sup> Overall, see: Picchi, M. (2020). Muslim Marriage and Contemporary Challenges. Lukens-Bull, R., Woodward, M. (eds.) *Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives*. Springer, Cham.

<sup>60</sup> Concept of Marriage under Islam. <https://old.amu.ac.in/emp/studym/99995934.pdf>

<sup>61</sup> The marriage does not require the participation of an official either from the state or from the Muslim Church.

<sup>62</sup> Cf. Picchi, M. (2020). *Op. cit.*, 14.

<sup>63</sup> Cf. Posner, R. A. (1998). *The Problematics of Moral and Legal Theory*. Harvard Law Review, Vol. 111, No. 7, 1637–1717. (Accessed on February 10, 2024) [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal\\_articles](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal_articles)

<sup>64</sup> Miskolczi Bodnár P. (2015). *Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata* [A close relationship between morality and law] *Polgári Szemle*, December 2015 – Volume 11, Issue 4–6.

<sup>65</sup> Cf. Jellinek, G. (1914). *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Verlag von O. Häring, 218–219.

separated, nor is there always a need to separate them. Jellinek also states that all social institutions are inherently closely linked to religion, and it is only through the modernization of law that efforts have been made to separate them.<sup>66</sup> Over time, this separation has succeeded for certain religions and denominations, but not for others.

In states where Christianity is the principal religion, a complete or partial separation of law and morality may be considered successful. However, in states where Judaism or Islam predominates, separating law from morality or religion is not possible. The task of canon law is to regulate those matters of the Church, an entity integrated into society, that cannot be managed by theology alone. In other words, it addresses the Church's organization, the establishment and maintenance of the necessary framework for its functioning, the provision of various services, and administration. These are areas that do not belong to the Church's transcendent existence but rather to its operational and structural framework.

The author largely agrees with this definition, acknowledging that canon law indeed governs those external affairs of churches that cannot be resolved through theological means alone. However, it must also be noted that one cannot analyze the legal systems of churches without taking their theological specificities into account, as these features significantly shape both their identity and their legal rules. This is especially true for religions where membership does not require a formal act<sup>67</sup> but is inherently linked to religious, national, and legal identity, as in Judaism and Islam. A person born Jewish is automatically considered Jewish, and a person born Muslim is automatically considered Muslim, without any need for a formal initiation or reaching a certain age of adulthood.<sup>68</sup>

For the author's doctoral research, these realities are essential. Understanding the rules and expectations of religious and denominational law in marriage is necessary if the system of optional civil marriage is to be adapted into the legal frameworks of states governed by these traditions. Another condition for successful adaptation is not only familiarity with the religious and denominational canon law systems and their operation but also consideration of how these systems intersect with Hungarian civil law. This is particularly important regarding Christian denominations, where these specific legal systems and the rules of Hungarian matrimonial law interconnect.

---

<sup>66</sup> Cf. Jellinek, G. (1914). *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Verlag von O. Häring, 112.

<sup>67</sup> In the case of Christianity, participation in baptism makes a child or adult a member of the Church, so it is also a formal legal act, not just a theological act.

<sup>68</sup> In the case of both denominations, circumcision is the ceremonial at birth and the ability to read sacred scriptures is the act of attaining adulthood.

## BIBLIOGRAPHY

- Barzó, T. (2017). *A magyar család jogi rendje* [The legal order of the Hungarian family]. Budapest: Patrocinium
- Bullinger, H. (2010). *Második Helvét Hitvallás* [Second Helvet Confession]. Cluj-Napoca
- Concept of Marriage under Islam. <https://old.amu.ac.in/emp/studym/99995934.pdf>
- De Gasperi, P., Serédi, J. (1923). *Codex Iuris Canonici Fontes*. Roma: Typis Polyglottis Vaticanis
- Donin, H. H. (1998). *Zsidónak lenni* [To be Jewish]. Budapest: Göncöl Kiadó
- Erdő, P. (1991). *Egyházjog* [Law of the Church]. Budapest: Szent István Társulat
- Erdő, P. (2015). *Egyházi Törvénykönyv* [Ecclesiastical Code]. Budapest: Szent István Society.
- Hegedűs, A. (2022). *Polgári jog-Családjog* [Civil Law. Family Law]. Budapest: R.I.M.Á.K.
- Heka L. (1998). *A zsidó jog alapjai* [The basics of the Jewish legal system]. Szeged: Polay Elemér Alapítvány.
- Herger, Cs., Katonáné Pehr E. (2021). *Magyar családi jog* [Hungarian Family Law]. Budapest: Novissima
- Jellinek, G. (1914). *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Verlag von O. Häring
- Kuminetz, G. (2002). *Katolikus házasságjog* [Catholic Marriage Law]. Budapest: Szent István Társulat
- Maududi, A. (2007). *Iszlám életmód* [The Islamic way of life]. Budapest: Church of Muslims in Hungary
- Margalit, Y. (2019). *The Jewish Family: Between Family Law and Contract Law*. Cambridge: Cambridge University Press
- Miskolczi Bodnár. P. (2015). *Az erkölcs és a jog szoros kapcsolat* [A close relationship between morality and law]. *Polgári Szemle*, December 2015, Volume 11, Issue 4–6
- Movila, P. (1975). *Orthodox Confession of Faith*. *Studies in Sacred Theology*, n. 259.
- Păcurariu, M. (1994). *Orthodox of Istoria Bisericii Române*. Bucharest: Editura Institutului Biblic și de Misiune al Bisericii Române
- Pallath, P. (2021). *Code of Eastern Canon Law English traslation of the four apostolic letters Issued Motu proprio by Pope Pius XII*. Kerala: Oriental Istitute of Religious Studies India, Oirsi Publications, 113–159.
- Papp, M. (2022). „Megkoronáztad” *A házasságkötés misztériuma*. [„You crowned it” The mystery of marriage]. Szeged: Lazi Publishing House
- Picchi, M. (2020). *Muslim Marriage and Contemporary Challenges*. Lukens-Bull, R., Woodward, M. (eds.) *Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives*. Springer, Cham
- Posner, R. A. (1998). *The Problematics of Moral and Legal Theory*. *Harvard Law Review*, Vol. 111, No. 7, 1637–1717. Access time: 10.02.2024. [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal\\_articles](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=journal_articles)

- Reuss, A. „...őszintén és teljes hűséggel szeretik egymást” *A házaseletről Luther írásában* [„...they love each other sincerely and faithfully.” About married life in Luther’s writings] *Lelkipásztor-Evangélikus teológiai folyóirat*, 2022/3, 88–96.
- Rizvi, S. M. (2001). *Marriage and Morals in Islam*. Toronto: Islamic Education & Information Centre
- Schanda B., Erdő P. (1994). *Egyház és vallás a mai magyar jogban* [Church and religion in today’s Hungarian law] Budapest, Szent István Társulat
- The particular law of the ukrainian greek catholic church*. Promulgated by the Major Archbishop Sviatoslav Shevchuk April 7, 2015 [https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular\\_Law\\_Canons.pdf](https://www.archeparchy.ca/wcm-docs/docs/Particular_Law_Canons.pdf)
- Van Hoecke, M. (2015). *Methodology of Comparative Legal Research*. Law and Method <https://www.lawandmethod.nl/tijdschrift/lawandmethod/2015/12/RENMD-14-00001.pdf>
- Veress, A. (2006). *A házasságkötés szertartásának rendje* [The Order of the Rite of Marriage]. Budapest: Szent István Társulat
- Vékás, L., Gárdos, P. (2020). *Nagykommentár a polgári törvénykönyvhöz* [Great Commentary to the Hungarian Civil Code]. Budapest: Wolters Kluwer Hungary

### **Regulations**

- Act I of 2010 on civil status proceedings, *Magyar Közlöny*, 2010/1. (2010. január 8.)
- Official Documents of the Great Holy Council of the Orthodox Church – The Sacrament of Marriage and its Impediments*, <https://www.holycouncil.org/marriage>
- О канонических аспектах церковного брака. Архиерейский Собор 2017 г., <http://www.patriarchia.ru/db/text/5075384.html>

*Mengsuan Čen* (孟璇陈)\*

Fakultet za pravo i političke nauke Univerziteta u Segedinu

ORCID: 0009-0003-2425-9623

## ANALIZA RAZVOJA KINESKOG SISTEMA DUGOTRAJNE NEGE \*\*

**SAŽETAK:** Kina ulazi u fazu ubrzanog starenja stanovništva. Zbog velike populacione osnove i politike jednog deteta koja se sprovodila više od 30 godina, zemlja stari brže od većine drugih, s većim brojem starijih ljudi i hitnijim izazovima u oblasti nege starih lica. Tradicionalna porodična nega više nije održiva, što povećava potrebu za dugoročnom negom. Kina je počela da istražuje dugoročnu negu uvođenjem „Sistema osiguranja za dugoročnu medicinsku negu“ u gradu Čingdao 2012. godine. Godine 2016. pokrenuti su pilot programi u 15 regiona, a njihov broj porastao je na 49 u septembru 2020. godine, nakon izdavanja uputstva o daljem proširenju. Ipak, na nacionalnom nivou i dalje ne postoji jedinstveni sistem dugoročne nege, niti je uspostavljen zakon o dugoročnoj nezi koji bi obezbedio adekvatnu pravnu zaštitu. Iako svako može pre ili kasnije zahtevati dugoročnu negu, imajući u vidu trenutni obim kineskog sistema dugoročne nege, ovaj rad se fokusira na starija lica. Cilj ovog rada jeste da razmotri razvoj i probleme kineskog sistema dugoročne nege u protekloj deceniji, uz odgovore na dva pitanja: Kakvo je trenutno stanje dugoročne nege u Kini i kakvi su izazovi s kojima se ovaj sistem suočava?

**Ključne reči:** kineski sistem dugoročne nege, osiguranje za dugoročnu negu, starija lica, starenje, pilot gradovi

---

\* e-mail: cmxmia@gmail.com, doktorantkinja.

Istraživanje je podržano od strane Kineskog saveta za stipendije i Stipendium Hungaricum stipendije.

\*\* Rad je primljen 19. 2. 2024, a prihvaćen je za objavljivanje 21. 10. 2024. godine.



## UVOD

Prema statističkim kriterijumima Ujedinjenih nacija, smatra se da država ili region doživljava starenje stanovništva ako osobe stare 60 i više godina čine najmanje 10 % ukupnog stanovništva, ili ako osobe stare 65 i više godina čine najmanje 7 % ukupnog stanovništva.<sup>1</sup> Godine 2000. udeo stanovništva Kine starijeg od 65 godina dostigao je 6,96 %, čime je zemlja i zvanično svrstana u red država sa starenjem stanovništva. Zbog velikog ukupnog stanovništva i posledica politike jednog deteta sprovedene 1970-ih, porodične strukture poput 4–2–1, 1–4–2–2, pa čak i 8–4–2–1<sup>2</sup> postale su sve češće. Kao posledica toga, starenje stanovništva u Kini odvija se bržim tempom u poređenju sa mnogim drugim zemljama.<sup>3</sup> Do 2021. godine, udeo stanovništva starijeg od 65 godina premašio je 14 %.<sup>4</sup> Prema *Izveštaju o razvoju Kine za 2020. godinu: Trendovi razvoja i politike u vezi sa starenjem stanovništva u Kini*, predviđa se da će do 2050. godine ova starosna grupa dostići 380 miliona, što će činiti gotovo 30 % ukupnog stanovništva.<sup>5</sup> Kako se broj starih lica povećava, raste i potreba za negom, naročito za osobe sa invaliditetom. Trenutno, Kina ima više od 40 miliona starih lica sa invaliditetom,<sup>6</sup> a očekuje se da će taj broj porasti na 52,24 miliona do 2050. godine.<sup>7</sup> Oslanjanje isključivo na porodicu za negu ovih lica predstavljaće značajan izazov.

<sup>1</sup> Ujedinjene Nacije (2019). *World Population Prospects 2019: Methodology of the United Nations population estimates and projections*. <https://population.un.org/wpp/>.

<sup>2</sup> Osam baka i deda, četiri roditelja, jedan par i jedno dete.

<sup>3</sup> Podaci sedmog popisa stanovništva pokazuju da su osobe stare 60 i više godina činile 18,70 % ukupnog stanovništva, od čega su osobe stare 65 godina i više činile 13,50 %. Prema Nacionalnom zavodu za statistiku [https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206\\_1902005.html](https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206_1902005.html)

<sup>4</sup> Krajem 2021. godine, nacionalno stanovništvo starije od 60 godina dostiglo je 267,36 miliona, što predstavlja 18,9 %, dok je stanovništvo od 65 i više godina iznosilo 205,06 miliona, odnosno 14,2 %. Prema Nacionalnom zavodu za statistiku, 王萍萍: 人口总量保持增长 城镇化水平稳步提升 Wang Pingping: Populacija nastavlja da raste, a nivo urbanizacije se postepeno povećava. [https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118\\_1826609.html](https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118_1826609.html)

<sup>5</sup> 中国发展报告 2020: 中国人口老龄化的发展趋势和政策 – 中国发展研究基金会. *Izveštaj o razvoju Kine za 2020. godinu: Trendovi razvoja i politike u vezi sa starenjem stanovništva u Kini* – Fondacija istraživanja razvoja u Kini (n.d.). <https://www.cdrf.org.cn/laolinghua/index.htm>

<sup>6</sup> 党俊武: 《老龄蓝皮书: 中国城乡老年人生活状况调查报告 (2018)》, 社会科学文献出版社 2018 年版, 第 138–167 页. Junwu, D. (2018). *Blue Book on Aging: Survey Report on the Living Conditions of the Elderly in Urban and Rural Areas of China*. Social Sciences Academic Press, 2018 edition, 138–167.

<sup>7</sup> 景跃军、李涵等: 《我国失能老人数量及其结构的定量预测分析》, 载《人口学刊》2017 年第 6 期, 第 88 页. Yuejun, J., Han, L. et al. (2017). Quantitative Forecasting Analysis of the Number and Structure of Disabled Elderly in China. *Journal of Population*, No. 6, 88.

Kina je započela istraživanje dugoročne nege uvođenjem Sistema osiguranja za dugoročnu medicinsku negu u Čingdau 2012. godine. Godine 2016. Ministarstvo za ljudske resurse i socijalnu sigurnost izdalo je Uputstvo o pilot primeni sistema osiguranja za dugoročnu negu (MHRSS Office [2016] No. 80), čime je pokrenuto pilot osiguranje za dugoročnu negu u 15 regiona, uključujući grad Čengde u provinciji Hebej i grad Čangčun u provinciji Đilin. U septembru 2020. godine, zajedničkom direktivom pod nazivom „Uputstvo o proširenju pilot primene sistema osiguranja za dugoročnu negu“ (Medical insurance [2020] No. 37), pokrenuta je faza proširenja kineskog osiguranja za dugoročnu negu, čime je ukupan broj pilot gradova porastao na 49.<sup>8</sup>

U osnovi, dugoročna nega se pruža svakome kome je ona potrebna tokom dužeg vremenskog perioda. U principu, svako bi mogao doći u situaciju da zahteva dugoročnu negu; međutim, veća je verovatnoća da ona bude neophodna starijim licima usled opadanja fizičkih funkcija kao posledica starenja. Imajući u vidu trenutni obim i usluge koje pruža sistem dugoročne nege u Kini, ovaj rad je isključivo usmeren na starija lica. Prvo poglavlje predstavlja pregled trenutnog stanja sistema dugoročne nege u Kini, drugo poglavlje razmatra ključne izazove u njemu, treće nudi predloge politika, a poslednje donosi zaključke.

## TREKUTNI KINESKI SISTEM DUGOROČNE NEGE

Na globalnom nivou ne postoji univerzalno prihvaćena definicija dugoročne nege. Svetska zdravstvena organizacija (SZO) definiše dugoročnu negu kao

„...sistem aktivnosti koje preduzimaju neformalni negovatelji (porodica, prijatelji i/ili komšija) i/ili profesionalci (zdravstveni, socijalni i drugi) kako bi se obezbedilo da osoba koja nije u potpunosti sposobna za samostalnu negu održi najviši mogući kvalitet života, u skladu sa svojim individualnim željama, uz najveći mogući stepen nezavisnosti, autonomije, učešća, ličnog ispunjenja i ljudskog dostojanstva.“<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Meng, L., Chen, W., Ling, Y. (2022) *Overview of issues related to long-term care insurance [J]*. Health Soft Science, 36(1): 78–80.

<sup>9</sup> WHO Aging and Health Programme & Milbank Memorial Fund. (2000). *Towards an international consensus on policy for long-term care of the aging*. Svetska zdravstvena organizacija. 6 <https://apps.who.int/iris/handle/10665/66339>

SZO takođe detaljnije opisuje ciljnu grupu za dugoročnu negu, vrste usluga koje obuhvata, kao i vezu između nivoa oslanjanja na tuđu pomoć i potrebe za podrškom.<sup>10</sup>

U kineskom kontekstu, naučnici poput Jing Tao<sup>11</sup> i Daiwei Dong<sup>12</sup> daju slične definicije. Jing Tao definiše dugoročnu negu kao stanje u kome pojedinac, usled različitih događaja, doživi fizičko ili mentalno narušavanje zdravlja usled kog postaje invalid ili poluinvalid, zahtevajući kontinuiranu medicinsku i svakodnevnu negu. Prema Daiwei Dongu, dugoročna nega obuhvata medicinske i životne usluge pružene osobama sa invaliditetom ili poluinvaliditetom, koje zbog hroničnih bolesti ili oštećenja zahtevaju dugotrajnu pomoć da bi postigle osnovnu samostalnost u svakodnevnom životu.

Iako ne postoji jedinstvena svetska definicija dugoročne nege, postoji širok konsenzus oko njena tri osnovna elementa: pružaoci nege, primaoci nege i način pružanja nege. Polazeći od ove tri dimenzije, u ovom radu će se razmotriti trenutni sistem dugoročne nege u Kini kroz tri aspekta: 1) obim dugoročne nege; 2) kriterijumi za pristup dugoročnoj nezi; i 3) oblici nege koji su trenutno dostupni. Ovakav pristup omogućava strukturiranu analizu postojećeg kineskog sistema dugoročne nege.

## Kineski sistem dugoročne nege i sistem socijalne sigurnosti

Predlogom za formiranje Sedmog petogodišnjeg plana za nacionalni ekonomski i socijalni razvoj<sup>13</sup> iz 1986. godine, Kina je jasno definisala da socijalnu sigurnost čine četiri elementa: socijalno osiguranje, socijalna pomoć, socijalna zaštita i posebna socijalna nega.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> World Health Organization. long-term Care Team, WHO Cross-Cluster Initiative on Long-term Care & WHO Collaborating Centre for Research on Health of the Elderly. (2002). Lessons for long-term care policy / the Cross Cluster Initiative on long-term Care. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/67275>

<sup>11</sup> 荆涛. 长期护理保险研究[D]. 对外经济贸易大学, 2005. Tao, J. (2005). *Research on long-term care insurance* [D]. Univerzitet za međunarodno poslovanje i ekonomiju.

<sup>12</sup> 戴卫东. (2023). 中国长期护理保险的理论依据、制度框架与关键机制. 社会保障评论 (01), 95–106. Dai, W. (2023). Theoretical basis, institutional framework and key mechanisms of long-term care insurance in China. *Social Security Review* (01), 95–106.

<sup>13</sup> Petogodišnji plan je ključni deo kineskog nacionalnog ekonomskog planiranja i čini dugoročnu strategiju razvoja. On pre svega određuje glavne nacionalne građevinske projekte, raspodelu produktivnih snaga i ključne odnose u nacionalnoj ekonomiji, istovremeno postavljajući ciljeve i smernice za budući ekonomski razvoj. Kina je počela da formuliše svoj prvi Petogodišnji plan 1953. godine.

<sup>14</sup> Sistem posebne socijalne nege odnosi se na sistem socijalne zaštite namenjen vojnim licima i njihovim porodicama. Ovaj sistem podrazumeva različite vrste povlastica,

Socijalno osiguranje<sup>15</sup> zauzima centralno mesto, socijalna pomoć se smatra najnižim nivoom socijalne sigurnosti, socijalna zaštita<sup>16</sup> se posmatra kao najviši nivo socijalne sigurnosti, dok posebna socijalna nega ima ulogu stabilizovanja životne sigurnosti specifičnih društvenih grupa.<sup>17</sup> Dugoročna nega trebalo bi da bude integrisana u ova tri segmenta – socijalnu zaštitu, socijalnu pomoć i socijalno osiguranje.

Uprkos ubrzanom ekonomskom rastu, socijalni razvoj u Kini i dalje zaostaje. Osnovne javne usluge poput obrazovanja, zdravstvene zaštite, socijalnog osiguranja i socijalne zaštite nisu dovoljne, što dovodi do trajnih nejednakosti. Takođe su upadljive regionalne i urbano-ruralne razlike. Iako su se poboljšali uslovi života stanovnika u gradskim i seoskim područjima u istočnim, centralnim i zapadnim regionima, a infrastruktura, socijalna sigurnost i prihodi postepeno rastu, tržišni mehanizmi i određeni efekti politika i dalje koncentrišu resurse u razvijenijim istočnim obalnim oblastima. Iz ovih razloga, ekonomske i socijalne razlike između centralnih i zapadnih oblasti, naročito u poređenju sa istočnim regionom, su i dalje značajne. Pored toga, severoistočni deo zemlje beleži izrazit pad ekonomskog rasta u poslednjim godinama.<sup>18</sup> S obzirom na ovakve uslove, trenutni nivo ekonomskog razvoja Kine ne može u potpunosti da podrži socijalnu zaštitu u vidu dugoročne nege.

Socijalna pomoć podrazumeva da država i društvo obezbeđuju finansijsku podršku i osnovna sredstva za život građanima koji su dospeli u teške okolnosti, garantujući im minimalne uslove za život. Njena primarna svrha jeste da ublaži životne poteškoće.<sup>19</sup> Dugoročna nega, međutim, nije samo

---

penzija, staračkih penzija i radnog angažovanja koje država i društvo pružaju vojnim licima i njihovim porodicama.

<sup>15</sup> Prema kineskom Ministarstvu za ljudske resurse i socijalnu sigurnost, socijalno osiguranje je propisano od strane države putem zakonskih akata, čime se uspostavljaju fondovi za podršku pojedincima u periodima gubitka prihoda usled starosti, bolesti, nezaposlenosti, povreda na radu ili porođaja. Osiguranicima pripada osnovna materijalna pomoć na osnovu prava i obaveza definisanih zakonskim okvirom.

<sup>16</sup> Socijalna zaštita jeste politika usmerena na unapređenje kvaliteta života građana putem nastojanja države i društva. Ona obuhvata materijalnu i duhovnu podršku pruženu kroz društvene mehanizme za poboljšanje blagostanja korisnika, pri čemu se naglašavaju univerzalnost i visoki standardi zaštite.

<sup>17</sup> China Social Security System Overview Committee. (1995). *A general overview of China's social security system [M]*. China Democracy and Legal System Publication House.

<sup>18</sup> 完善国家治理，加快解决发展不平衡问题—理论—人民网. Improving national governance, accelerating the solution to the problem of unbalanced development – Theory – People's Daily Online(n.d.). <http://theory.people.com.cn/n1/2017/1206/c40531-29688610.html>

<sup>19</sup> 社会救助暂行办法(国务院令 第649号) \_ 行政法规\_ 中国政府网. Interim Measures for Social Assistance (State Council Decree No. 649) [https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content\\_2625652.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content_2625652.htm)

mehanizam zaštite za najugroženije već društveni rizik s kojim se većina može suočiti. Oslanjanje isključivo na socijalnu pomoć ne može adekvatno ublažiti rizike s kojima se suočavaju šire društvene grupe, a uz to predstavlja i veliko fiskalno opterećenje kako za nacionalne, tako i za lokalne vlasti. Ograničen obim i relativno niska zaštita koju pruža socijalna pomoć otežavaju ispunjavanje specifičnih potreba starijih lica sa invaliditetom ili demencijom.

Kineski sistem socijalnog osiguranja počiva na uspostavljanju prava i obaveza učesnika, čime se osiguranicima omogućava korišćenje zakonski zagarantovanih prava. Primarna funkcija ovog sistema jeste raspodela pojedinačnog rizika, pogotovo onog koji može nametnuti veće javno finansijsko opterećenje državi. Postojeći mehanizam socijalnog osiguranja u Kini koordinira pojedince, kompanije i državne finansije. U poređenju sa socijalnom pomoći, socijalno osiguranje pruža širi obuhvat korisnicima, doprinoseći dugoročnoj stabilnosti društva. U odnosu na безусловne socijalne subvencije karakteristične za pristup socijalne zaštite („welfare“), socijalno osiguranje pomaže u kontroli javnih rashoda, sprečavajući negativne efekte preterane socijalne zaštite na ekonomski i društveni razvoj. Kinesko socijalno osiguranje obuhvata penzijsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, osiguranje od povreda na radu i osiguranje za porodi-lje. Sem porodiljskog i osiguranja za slučaj nezaposlenosti, ostala tri oblika imaju određenu vezu sa starim licima ili negom, ali dugoročna nega predstavlja jedinstvenu potrebu koja se razlikuje od svih njih.

Zakonodavni cilj penzijskog sistema jeste da obezbedi radnicima osnovna sredstva za život posle penzionisanja. Ipak, u situaciji kada neko oboli od demencije ili invaliditeta, penzijske naknade često nisu dovoljne da pokriju visoke troškove dugoročne nege. Prema Izveštaju o dugoročnoj nezi za period 2018–2019, prosečni mesečni troškovi nege iznose oko 2.000 RMB, što znatno premašuje prosečnu mesečnu penziju u Kini.<sup>20</sup> Takođe, penzije pružaju isključivo novčana plaćanja, a ne i neposredne usluge nege. Za razliku od toga, dugoročna nega može podrazumevati novčano plaćanje ili pružanje usluge, u zavisnosti od okolnosti ili specifičnih politika.

Zakonodavni cilj zdravstvenog osiguranja jeste da građanima obezbedi potrebnu medicinsku pomoć i materijalnu podršku u slučaju bolesti ili povrede. Međutim, stanja poput invaliditeta ili demencije, koja ne utiču direktno na telesne funkcije u smislu lečenja, nisu obuhvaćena kineskim sistemom zdravstvenog osiguranja. Medicinska nega primarno je usmerena na prevenciju, dijagnostiku i lečenje zdravstvenih problema, što su usluge koje pružaju obučeni lekari i medicinske sestre. Dugoročna nega, s druge strane, ne

---

<sup>20</sup> Prema podacima iz biltena Ministarstva za ljudske resurske i socijalnu sigurnost, mesečna penzija po glavi stanovnika u Kini 2019. godine iznosila je 1.539 RMB.

odnosi se isključivo na dijagnozu ili lečenje bolesti, već uključuje dugotrajnu, svakodnevnu podršku koja se može pružati ne samo u bolnici ili ustanovi već i kod kuće ili unutar zajednice. Iako postoji značajno preklapanje ciljnih grupa, uvođenje dugoročne nege u zdravstveno osiguranje moglo bi ugroziti resurse i usporiti efikasnost sistema pružanja medicinske nege. U uslovima ograničenih medicinskih sredstava, davanje prioriteta dugoročnoj nezi u okviru zdravstvenog osiguranja moglo bi dovesti do zanemarivanja urgentnih medicinskih potreba i, samim tim, do neefikasnosti sistema.

Čl. 38(5) Zakona o socijalnom osiguranju Kine propisuje da Fond za osiguranje od povreda na radu snosi troškove nege nastale usled povreda na radu. Čl. 34. Uredbe o osiguranju od povreda na radu dalje navodi da ovaj fond isplaćuje mesečnu nadoknadu za životnu negu, u skladu sa regionalnim standardima i stepenima povrede. Ipak, neophodno je da postoji radni odnos kako bi se ova vrsta osiguranja aktivirala. Stoga, u kontekstu kineskog društva, dugoročna nega mora biti uspostavljena i razvijana kao izdvojena kategorija osiguranja.

Kao grad sa ubrzano rastućim starijim stanovništvom i značajnim izazovima u pružanju usluga nege starijima, Čingdao je nastojao da reši problem sve većeg broja starih lica sa invaliditetom i nedovoljne podrške u nezi starih lica. Godine 2012. vlada Čingdaa usvojila je Mišljenje o uspostavljanju sistema za dugoročnu medicinsku negu (za probnu primenu), koje je zajednički sastavilo devet odeljenja, uključujući i Zavod za ljudske resurse i socijalnu sigurnost.

Godine 2013. Zakon o zaštiti prava i beneficija starijih osoba izmenjen je i ratifikovan od strane Nacionalnog narodnog kongresa (National People's Congress), pri čemu je naglašen niz aspekata dugoročne nege (long-term care, LTC). Najpre, zakon propisuje da članovi porodice i negovatelji moraju obezbediti blagovremeno lečenje starih lica lošeg zdravlja, kao i da preuzmu finansijsku odgovornost u slučajevima ekonomske ugroženosti. Takođe, ukoliko stara lica nisu u mogućnosti da brinu o sebi, njihovi članovi porodice ili negovatelji dužni su da im pruže negu direktno ili da obezbede usluge prihvatilišta za stare ili neke druge pouzdane ustanove, i to uz saglasnost samog starog lica ako ne može o sebi da se stara. Drugo, zakon priznaje značaj razvoja usluga nege u zajednici i u seoskim i u gradskim područjima, te podstiče i podržava profesionalne ustanove, organizacije i pojedince u pružanju osnovne svakodnevne nege, hitne pomoći, medicinske nege, emotivne podrške i savetovanja za mentalno zdravlje starih lica.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Standing Committee of the National People's Congress (2013). Law on Protecting the Rights and Benefits of the Older Persons of the People's Republic of China, Order No. 72 of the President of the People's Republic of China. Peking: Narodna Republika Kina.

Kina je dugo tretirala dugoročnu negu isključivo kao aspekt nege starih lica, bez podizanja na institucionalni nivo. Tek 2016. godine, kada je Ministarstvo za ljudske resurse i socijalnu sigurnost izdalo Smernice za pokretanje pilot programa sistema osiguranja za dugoročnu negu (HRSS Office Letter [2016] No. 80), pokrenuti su pilot projekti osiguranja za dugoročnu negu u 15 gradova. U februaru 2019. godine u gradovima širom Kine osnovani su opštinski zavodi za zdravstveno osiguranje, čime su upravljačke funkcije „osiguranja za dugoročnu negu“ u pilot gradovima prenete na lokalne zavode za zdravstveno osiguranje. U tom trenutku Kina je zvanično počela da uključuje osiguranje za dugoročnu negu u okvir socijalnog osiguranja.

U Izveštaju o radu Vlade iz marta 2019. godine predloženo je „proširenje pilot programa sistema osiguranja za dugoročnu negu“. U aprilu 2019. godine, Državno veće izdalo je Mišljenje o unapređenju razvoja usluga nege starijih, predlažući „ubrzanje sprovođenja sistema osiguranja za dugoročnu negu“ i ubrzavanje uspostavljanja osnovnog sistema usluga nege koji obuhvata sve starije osobe. Zajedničkim izdavanjem Smernica o proširenju pilot programa sistema osiguranja za dugoročnu negu (Medical Insurance Letter [2020] No. 7) od strane Nacionalne administracije za zdravstvenu sigurnost (National Healthcare Security Administration) i Ministarstva finansija u septembru 2020. godine, kinesko osiguranje za dugoročnu negu prošireno je na 49 pilot gradova. Do kraja 2022. godine broj osoba obuhvaćenih ovim osiguranjem porastao je na 169 miliona, sa ukupno 1,95 miliona korisnika beneficija.<sup>22</sup>

18. novembra 2021. Državno veće je objavilo Mišljenje o jačanju rada za starije u novoj eri, eksplicitno ukazujući na to da je uspostavljanje sistema osiguranja za dugoročnu negu ključni korak u suočavanju sa izazovima starenja stanovništva. U martu 2023. godine, tokom Prve sednice 14. saziva Nacionalnog narodnog kongresa (NPC), jedan predstavnik je podneo predlog za donošenje zakona o dugoročnoj nezi, ukazujući da, kako stanovništvo Kine stari, sve veći broj ljudi koji postaju osobe sa invaliditetom zbog starosti nesumnjivo predstavlja značajan društveni rizik. U predlogu se traži ubrzano uspostavljanje zakonodavnog okvira za dugoročnu negu osoba sa invaliditetom i donošenje posebnih zakona i propisa radi zaštite njihovih prava i interesa.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Na osnovu brifinga koji je 18. maja 2023. godine održala Kancelarija Državnog saveta za informisanje na temu „Sprovođenje glavnih odluka i zadataka 20. Nacionalnog kongresa KP Kine i promovisanje visokokvalitetnog razvoja zdravstvenog osiguranja“, a koji je organizovala Kancelarija Državnog saveta.

<sup>23</sup> 全国人大社会委: 推动长期护理保险法治化\_中国人大网. Social Committee of the National People's Congress: Promoting the Rule of Law for Long-term Care Insurance. Chinese National People's Congress. [http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123\\_434374.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123_434374.html)

## Obim osiguranja za dugoročnu negu u Kini

Posmatrano geografski, kineski sistem dugoročne nege proširen je na 49 pilot gradova. Kada je reč o stanovništvu obuhvaćenom ovim osiguranjem, svi pilot gradovi trenutno pokrivaju učesnike osnovnog zdravstvenog osiguranja za zaposlene, a 26 pilot gradova proširilo je obim i na učesnike osnovnog zdravstvenog osiguranja za gradske i seoske stanovnike (v. Tabelu 1).<sup>24</sup>

**Tabela 1: Obim i načini finansiranja osiguranja za dugoročnu negu u pilot gradovima**

Obim	Načini finansiranja		Broj pilot gradova
Zdravstveno osiguranje za zaposlene <sup>25</sup> (pokriva svih 49 pilot gradova)	Jedinstveno finansiranje	Fondovi zdravstvenog osiguranja ili Pojedinci	2
	Raznovrsno finansiranje	Pojedinci, poslodavci	22
		Pojedinci, fondovi zdravstvenog osiguranja	1
		Fondovi zdravstvenog osiguranja, budžetske subvencije	2
		Pojedinci, fondovi zdravstvenog osiguranja, budžetske subvencije	13
		Pojedinci, poslodavci, fondovi zdravstvenog osiguranja	2
		Pojedinci, poslodavci, budžetske subvencije	6
		Pojedinci, poslodavci, fondovi zdravstvenog osiguranja, budžetske subvencije	1

<sup>24</sup> 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效?\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. *49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved?* Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>25</sup> Zdravstveno osiguranje za stanovnike pokriva seoske i nezaposlene gradske stanovnike, studente i pojedine stanovnike gradova sa boravišnim dozvolama, dok je zdravstveno osiguranje za zaposlene namenjeno radnicima u radnom odnosu, fleksibilno zaposlenima i preduzeticima. Stanovnici mogu izabrati zdravstveno osiguranje za zaposlene kako bi ostvarili veće stope refundacije i penziona pogodnosti. Osiguranje za stanovnike se plaća jednom godišnje, pri čemu deo izdvajaju sami građani, a deo subvencionise vlada, dok osiguranje za zaposlene plaćaju mesečno poslodavac i zaposleni ili ga u celosti uplaćuju osobe koje rade fleksibilno, uz mogućnost subvencije. Stope refundacije su nešto niže za osiguranje za stanovnike nego za osiguranje za zaposlene. Osiguranje za stanovnike više ne uključuje lične račune, dok osiguranje za zaposlene ima i zajedničke i lične račune.



Zdravstveno osiguranje za stanovnike (pokriva 26 pilot gradova) <sup>26</sup>	Jedinstveno finansiranje	Fondovi zdravstvenog osiguranja	3
	Raznovrsno finansiranje	Pojedinci, budžetske subvencije	13
		Pojedinci, fondovi zdravstvenog osiguranja	1
		Fondovi zdravstvenog osiguranja, budžetske subvencije	4
		Pojedinci, fondovi zdravstvenog osiguranja, budžetske subvencije	5

Izvor podataka: Dokumenti o politici sistema dugoročne nege u pilot gradovima (stanje u avgustu 2023. godine) <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

Među njima, pojedini regioni kao što su Čengde, Šangrao, Anćing, Čengdu, Čičíkuar, Čongćing, Guangdžou i Ningbo ograničavaju se na učesnike gradskog zdravstvenog osiguranja za zaposlene, što predstavlja najuži obim zaštite. Nasuprot tome, Čangčun, Nantong i Šangaj proširili su obim i na učesnike gradskog zdravstvenog osiguranja za zaposlene i gradskog zdravstvenog osiguranja za stanovnike, čime je povećan nivo zaštite. Gradovi poput Čingdaa, Šihezija, Đingmena i Sužoua nude najširu zaštitu, pokrivajući kako učesnike gradskog osiguranja za zaposlene, tako i gradske i seoske stanovnike.<sup>27</sup>

Od pokretanja pilot programa 2016. godine, obuhvat osiguranja za dugoročnu negu se neprekidno širi. Na primer, Čangčun je u prvoj fazi programa uključio i učesnike gradskog osiguranja za zaposlene i učesnike gradskog osiguranja za stanovnike, da bi se vremenom proširio i na gradske i seoske stanovnike.

Trenutno, kinesko osiguranje za dugoročnu negu mahom je usmereno na obezbeđivanje zaštite za osobe sa invaliditetom. Osnovna funkcija ovog osiguranja jeste da obezbedi najosnovnije medicinske i negovateljske usluge za osiguranike sa dugotrajnim invaliditetom. U prvoj grupi pilot gradova, Čangčun i Sužou obuhvataju osobe sa umerenim i teškim invaliditetom, dok Šangaj uključuje sve tipove invaliditeta. Šangrao i Čengdu fokusiraju se na osobe sa teškim invaliditetom i demencijom, dok Nantong, Čingdao i Guangdžou pokrivaju osobe kako sa teškim i umerenim invaliditetom, tako i osobe

<sup>26</sup> Glavni razlog zašto se osnovno zdravstveno osiguranje za gradske zaposlene uzima kao primer jeste njegovo značajno iskustvo u pogledu strukture finansiranja, upravljanja fondovima i drugih aspekata, a naročito nedavne reforme načina plaćanja i kontrole troškova zdravstvenih usluga, koje mogu biti dragocene za razvoj sistema osiguranja za dugoročnu negu u budućnosti.

<sup>27</sup> 武亦文. 中国式现代化背景下长期护理社会保险制度的法治实现 [J]. 当代法学, 2023, 37 (5): 64–75. Yi-wen, W. (2023). *Rule of law realisation of long-term care social insurance system in the context of Chinese-style modernisation* [J]. Contemporary Law.

sa demencijom. U drugoj grupi pilot gradova, osim Huhehaotea, koji uključuje i osobe sa umerenim invaliditetom, 13 gradova pokriva isključivo osobe sa teškim invaliditetom, a nijedan ne uključuje osobe sa demencijom.<sup>28</sup>

### **Kriterijumi za pristup kineskom osiguranju za dugoročnu negu**

U Kini pravo na dugoročnu negu ne određuje se isključivo prema životnoj dobi, već na osnovu kriterijuma koje utvrđuju zdravstveni i socijalni sektor, često u skladu sa lokalnim propisima i politikama. Kina je 2021. godine uvela nacionalni standard (u probnoj fazi) koji uzima u obzir faktore kao što su zdravstveno stanje, funkcionalna oštećenja i socio-ekonomski status. Stručna lica vrše procenu podobnosti, a planovi nege prilagođavaju se uzimajući u obzir i finansijske okolnosti. Ovakav dinamičan pristup obezbeđuje pravičan pristup osnovnim uslugama dugoročne nege za one kojima je pomoć neophodna, nezavisno od godina ili prihoda.

Šangaj je 2001. godine uveo Mehanizam standardizovane procene usluga nege za stara lica i usvojio Standarde usluga i upravljanja ustanovama za negu starih lica u Šangaju. Ovi standardi kategorizovali su stara lica u određene klase na osnovu kriterijuma poput starosti, svakodnevnih aktivnosti, zdravstvenog stanja i posebnih potreba, čime je olakšana institucionalna nega. Zavod za građanska pitanja Šangaja je 2006. godine predstavio Mehanizam standardizovane procene potreba za negom starih lica radi regulisanja komunalne nege. Ovaj mehanizam obuhvatao je različite aspekte, a krajnji rezultat bila je podela potreba za negom na tri nivoa: normalno/blago, umereno i teško stanje, na osnovu čega su se dodeljivale subvencije i usluge. Do 2013. godine, Zavod za građanska pitanja Šangaja dodatno je ojačao Mehanizam standardizovane procene uz pomoć kriterijuma kao što su standardizovana procena potreba za negom, kriterijumi za prijem i otpust iz bolnice, kao i procene za najstarija lica, čime je poboljšana preciznost usluga nege starih lica.<sup>29</sup> Slično tome, šest drugih gradova, uključujući Sužou i Čingdao, razvilo je konkretne kriterijume procene kao osnovu za utvrđivanje invaliditeta. Osim toga, Čingdao je uspostavio i odredbe koje omogućavaju uključivanje osoba sa demencijom u sistem osiguranja.

---

<sup>28</sup> 李畅, 陈婷, 朱旋 邹照婉. (2024). 老龄化背景下长期护理保险法律制度研究. *经济师* (01), 56–58. Ting Chen, L., Zhu, X., Zou, Z. (2024). Research on the legal system of long-term care insurance in the context of aging. *Economist* (01), 56–58.

<sup>29</sup> SDD–SPPS project working papers series. Long-term care for older persons in Asia and the Pacific. *Long-term care for older persons in China*, <https://www.unescap.org/sites/default/files/Long%20Term%20Care%20for%20older%20persons%20in%20China.pdf>

U okviru drugih pilot gradova, 17 gradova, uključujući okrug Šidžingshan u Peking, Čengde, Đingmen i Čičikuar, oslanja se na Bartelovu skalu<sup>30</sup> kao osnovu za procenu invaliditeta, dok Nanning koristi Katz skalu.<sup>31</sup> Čangčun uzima u obzir širi spektar korisnika, uključujući i pacijente obolele od terminalnog raka sa skorom manjim ili jednakim 50 bodova, u skladu sa nacionalnim Smernicama za kategorizaciju nege u opštim bolnicama (za probnu primenu). Mali broj gradova, kao što su Ganandžou, Đinčeng, Pandin i Kaifeng, nema precizno definisane standarde za procenu invaliditeta.<sup>32</sup>

Kancelarija Nacionalne administracije za zdravstvenu sigurnost i Kancelarija za građanska pitanja zajednički su, 3. avgusta 2021. godine, izdale Obaveštenje o objavljivanju Standarda za procenu nivoa invaliditeta u dugoročnoj nezi (probno izdanje)<sup>33</sup> (v. Tabelu 2).

**Tabela 2: Indikatori za procenu dugoročne nege u Kini**

Indikatori nivoa 1	Indikatori nivoa 2
Sposobnost obavljanja svakodnevnih aktivnosti	Ishrana, oblačenje, održavanje higijene lica i usta, kontrola creva, kontrola mokrenja, korišćenje toaleta, hodanje po ravnoj površini, premeštanje iz kreveta u stolicu, penjanje uz i spuštanje niz stepenice, kupanje
Kognitivne sposobnosti	Orijentacija u vremenu, orijentacija prema ljudima, orijentacija u prostoru, pamćenje
Čulne i komunikacione veštine	Vid, sluh, komunikacija

Izvor: Prevod autora iz zvaničnih dokumenata: <https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-08/06/5629937/files/7c636db0008244b3a0987325b6c5dd9d.pdf>

<sup>30</sup> Reč je o ordinalnoj skali za merenje sposobnosti obavljanja svakodnevnih aktivnosti (ADL). Svaka aktivnost se ocenjuje na ovoj skali, pri čemu se svakom nivou ili stepenu dodeljuje određeni broj poena.

<sup>31</sup> Katz skala u svakodnevnim aktivnostima (ADL) i Bartelova skala predstavljaju alate za procenu sposobnosti osobe da samostalno obavlja osnovne, svakodnevne aktivnosti. Bartelova skala dodaje neke dodatne aktivnosti poput hodanja, održavanja lične higijene i penjanja uz stepenice, za razliku od Katz skale.

<sup>32</sup> 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. *中国软科学* (10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C. Lin, W. J. (2022). Characteristics, problems and path optimisation of long-term care insurance pilot policies – A comparative analysis based on the policies of two batches of 29 national pilot cities. *China Soft Science* (10), 41–50.

<sup>33</sup> 国家医疗保障局 政策法规 国家医保局办公室 民政部办公厅关于印发《长期护理失能等级评估标准(试行)》的通知. National Medical insurance Administration Policies and Regulations Office of the National Medical insurance Administration General Office of the Ministry of Civil Affairs on the Issuance of the long-term Care Disability Rating Assessment Standards (n.d.). [http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art\\_37\\_5692.html](http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art_37_5692.html)

Ovaj nacionalni standard označava značajan napredak u odnosu na prethodno neujednačene standarde procene invaliditeta u različitim regionima. Procena obuhvata sposobnost za obavljanje svakodnevnih aktivnosti, kognitivne sposobnosti, percepciju i komunikacione veštine. Očekuje se da će pilot gradovi u roku od dve godine postepeno preći sa postojećih standarda na navedene nacionalne standarde, što odražava trend ka višedimenzionalnim procenama invaliditeta kod starih lica. Na primer, 2022. godine Uprava za zdravstvenu sigurnost Pekinga izdala je Mišljenje o proširenju pilot primene sistema osiguranja za dugoročnu negu u Pekingu (nacrt za prikupljanje komentara), usklađujući Standarde za procenu invaliditeta i potreba sa nacionalnim standardima. Nivoi teškog invaliditeta sada su klasifikovani kao Teški invaliditet nivo I, nivo II i nivo III, na osnovu višedimenzionalne procene dnevnih aktivnosti, kognitivnih sposobnosti, percepcije i komunikacionih veština.

Što se tiče procedure procene, većina pilot gradova uglavnom prati sledeći tok: „prijava – početna provera – procena invaliditeta – javno objavljivanje – obaveštavanje o zaključku – rešavanje sporova – ponovna procena“. Od tog broja, 25 gradova usvaja dvostepeni pristup „početna procena + ponovna procena“, dok 24 grada primenjuju samo jednu rundu procene. U pojedinim pilot gradovima, kao što je Pandin u provinciji Ljaoning, nakon faze procene invaliditeta postoji i revizijski postupak, gde Komisija za procenu invaliditeta ili agencija za zdravstvenu sigurnost pregledaju rezultate.<sup>34</sup>

### **Usluge koje pruža kinesko osiguranje za dugoročnu negu**

„Poštovanje starijih“<sup>35</sup> predstavlja temelj tradicionalnih kineskih vrednosti, naglašavajući zajedničku odgovornost društva i porodice u obezbeđivanju posvećene podrške i nege za starije građane. Ipak, zbog duboko ukorenjenih uverenja, neki pojedinci u početku mogu oklevati da prihvate negu od lica koja nisu članovi porodice.<sup>36</sup> Društvo i porodice uglavnom favorizuju „starenje kod kuće“ u odnosu na institucionalnu negu.<sup>37</sup> Tokom poslednjih nekoliko

---

<sup>34</sup> 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效?\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. *49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved?* Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>35</sup> „Poštovanje starijih“ ukorenjeno je u konfučijanskim vrednostima i naglašava čast i brigu o starijima kroz sinovsku pobožnost, ljubaznost, traženje mudrosti starijih, pružanje podrške i očuvanje tradicije. Ovo ističe važnost održavanja skladnih međugeneracijskih odnosa i priznavanja mudrosti i doprinosa starijih generacija društvu.

<sup>36</sup> Wang, K., Ke, Y., Sankaran, S., & Xia, B. (2021). Problems in the home and community-based long-term care for the elderly in China: A content analysis of news coverage. *The International Journal of Health Planning and Management*, 36 (5), 1727–1741.

<sup>37</sup> 石琤. 居家养老的影响因素与政策选择 [J]. 社会保障评论, 2019, 3 (4): 146–159. Hang Seng Shi. Influencing Factors and Policy Options of Aging in Place [J]. *Social Security Review*, 2019, 3 (4): 146–159.

decenija, međutim, došlo je do promene ka manjim porodičnim strukturama i opadanju stope rađanja, što je u velikoj meri oslabilo ulogu porodice u pružanju nege. Istovremeno, savremeno doba zahteva viši nivo profesionalizma i raznovrsnije oblike nege za starije.<sup>38</sup>

Kada je reč o vrstama usluga osiguranja za dugoročnu negu u Kini, postoje tri glavne kategorije: ugovorena nega u ustanovama, institucionalna kućna nega i samostalna kućna nega, koja obuhvata porodičnu i komšijsku negu i dr. Navedene usluge ugovorene nege dalje se dele na specijalizovanu medicinsku negu u zdravstvenoj ustanovi, negu u ustanovama za lečenje i negu, te dnevnu negu u zajednici.<sup>39</sup> Trenutno svi pilot gradovi omogućavaju ugovorenu negu u ustanovama, 45 gradova pruža institucionalnu kućnu negu, a 10 gradova nudi samostalnu kućnu negu. Prema dokumentima iz sistema osiguranja za dugoročnu negu u pilot gradovima, ukupno 32 grada preciziralo je listu usluga u okviru ovog osiguranja, kao što su osnovna nega u svakodnevnim aktivnostima, medicinske usluge, preventivna nega, održavanje funkcionalnih sposobnosti, usluge korišćenja pomagala, kao i nega kod hroničnih bolesti.<sup>40</sup>

Ipak, pojedini regioni ne pružaju u potpunosti sva tri oblika usluga. Na primer, program u Ningbou ne predviđa kućnu negu, dok u gradu Čičikuar ne postoji medicinska nega kao oblik usluge. U ruralnim oblastima, usled ograničenih resursa za organizovanu kućnu negu, porodična nega ostaje glavni vid nege u kućnim uslovima. Analiza pilot gradova u celini pokazuje da starije osobe sa blagim ili umerenim invaliditetom obično preferiraju kućnu negu, dok se osobe sa teškim invaliditetom uglavnom odlučuju za institucionalnu negu. Ipak, neka starija lica sa teškim invaliditetom i dalje biraju kućnu negu zbog finansijskih poteškoća ili iz ličnih razloga.<sup>41</sup>

Preovlađujući način isplate beneficija pre svega se zasniva na uslugama i novčanim subvencijama. Plaćanje kroz usluge uglavnom pokriva negu u ustanovama i kućnu negu koju obezbeđuju agencije. S druge strane, kombinovane

<sup>38</sup> 邓清文, 魏艳, 陈英耀. 我国长期护理保险的供需分析与建议 [J]. 医学与社会, 2023, 36 (1): 87–92. Deng, Q. W., Wei, Y., Chen, Y. Y. (2023). Analysis of supply and demand of long-term care insurance in China and countermeasures [J]. *Medicine and Society*, 36 (1): 87–92.

<sup>39</sup> 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. 中国软科学 (10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C. Lin, W. J. (2022). Characteristics, problems and path optimisation of long-term care insurance pilot policies – A comparative analysis based on the policies of two batches of 29 national pilot cities. *China Soft Science* (10), 41–50.

<sup>40</sup> 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效?\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. *49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved?* Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://yibz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>41</sup> 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. 中国软科学 (10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C. Lin, W. J. (2022). *Op. cit.*, 41–50.

isplate usluga i novca pružaju ograničene subvencije za porodičnu negu i komšijsku, paralelno sa institucionalnom kućnom negom, zadovoljavajući potrebe za kućnom porodičnom negom. Visina ovih subvencija kreće se od 450 do 2.152 RMB mesečno po osobi.<sup>42</sup>

## **IZAZOVI KINESKOG SISTEMA DUGOROČNE NEGE**

U protekloj deceniji Kina je postigla značajan napredak u razvoju svog sektora dugoročne nege, istovremeno se suočavajući sa primećenim izazovima. Ovo poglavlje ispituje dostignuća i prepreke u kineskom sistemu dugoročne nege.

### **Razvoj sistema dugoročne nege u Kini**

Sa širenjem obima osiguranja za dugoročnu negu, tržište usluga nege starijih u Kini je poraslo. Ostvareni su brojni pomaci u domenu industrije nege za starije, zdravstvenog i negovateljskog sistema, kao i na tržištu rada.

**1. Podsticanje razvoja industrije nege starijih i rasta sistema nege.**– Ministarstvo građanskih poslova (MCA) je do kraja 2018. ukinulo obavezu posedovanja dozvole za ustanove koje pružaju usluge nege, aktivno ohrabrujući uključivanje subjekata iz različitih društvenih sfera u ovaj sistem. Time je u potpunosti otvoreno tržište usluga nege, uz preciznije politike podrške, uključujući u oblastima kao što su fiskalna i poreska politika, finansije, planiranje i korišćenje zemljišta. Dodatno, unapređena je efikasnost politika i usluge kroz mere poput javnog objavljivanja informacija i pojednostavljenja procedure za pristup. Do kraja 2019. godine prvi put je broj privatnih ustanova za negu starijih premašio broj javnih, čineći 54,6% od ukupnog broja ustanova.<sup>43</sup>

**2. Smanjenje porodičnog opterećenja i unapređenje zdravlja starijih.**– Istraživanje o korisnicima osiguranja za dugoročnu negu u pilot oblastima analiziralo je efekat različitih modela funkcionisanja na njihove životne uslove i razloge za te varijacije. Rezultati pokazuju da održavanjem zdravlja osoba sa invaliditetom i smanjenjem finansijskog opterećenja porodica, osiguranje

---

<sup>42</sup> 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效?\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. *49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved?* Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>43</sup> Prema „Odgovoru Nacionalnog biroa za zdravstvenu sigurnost na Preporuku br. 6394 sa Četvrte sednice Trinaestog Nacionalnog narodnog kongresa, Pismo o zdravstvenom osiguranju [2021] br. 128.”

za dugoročnu negu znatno poboljšava uslove života korisnika. Iako postoje razlike u efikasnosti između isplate u gotovini, isplate kroz usluge i kombinovanog modela, model koji se zasniva na pružanju usluga pokazao je najveći napredak u zadovoljstvu životom korisnika, dok je gotovinski model imao slabije rezultate. Pored toga, formalne usluge nege imale su izuzetno pozitivniji efekat na zadovoljstvo korisnika životom nego neformalna nega.<sup>44</sup>

**3. Podsticanje obuke za negovateljske profesionalce.**– U gradu Dinanu, odeljenje za zdravstveno osiguranje odgovorilo je na potrebe dugoročne nege osoba sa invaliditetom u udaljenim ruralnim predelima obučavanjem više od 2.400 meštana u negovateljstvu. Oni su se potom osposobili kao kvalifikovani negovatelji, zajednički pružajući usluge nege za preko 10.000 osoba sa invaliditetom u tim oblastima. Pilot projekti u različitim regionima pokazuju nesmetano funkcionisanje sistema osiguranja za dugoročnu negu.<sup>45</sup> Tokom 2022. godine, broj ustanova ovlašćenih za pružanje usluga u okviru osiguranja za dugoročnu negu na nacionalnom nivou dostigao je 7.679 (rast od 12,1 % na godišnjem nivou), dok je ukupan broj negovateljskog osoblja premašio 331.000 (porast od 9,6 % na godišnjem nivou).<sup>46</sup> Primena pilot politika osiguranja za dugoročnu negu doprinela je razvoju sistema negovateljskih usluga i obuci kadrova, delimično uklanjajući osnovne nedostatke u pružanju nege.<sup>47</sup>

**4. Kreiranje novih radnih mesta i mogućnosti za zapošljavanje.**– Prema podacima iz kineske mreže zdravstvenog osiguranja, u gradu Suzou broj ustanova za stacionarnu negu starijih povećao se sa 25 na 147, dok je broj ustanova za kućnu negu porastao od nule do 101, a sada postoji i 346 punktova za pružanje usluga kućne nege, obuhvatajući gotovo sva gradska i seoska područja. Pored toga, organizacije za procenu, usko povezane sa sprovođenjem sistema osiguranja za dugoročnu negu, proširile su se na 20 povezanih industrija, što je dovelo do stvaranja preko 26.700 radnih mesta.<sup>48</sup>

<sup>44</sup> 张文娟, 梅真. 长期护理保险对受益人他评生活满意度的影响研究 [J]. 中国卫生政策研究, 2023, 16 (4): 9–17. Wenjuan, Z., Zhen, M. (2023). A study on the effect of long-term care insurance on observer-rating life satisfaction of beneficiaries [J]. *China Health Policy Research*, 16 (4), 9–17.

<sup>45</sup> 49 个城市试点长护险 建立失能人员照护体系 要闻视频 中国政府网. 49 cities pilot long-term care insurance and establish a care system for disabled people. [https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content\\_6887207.htm](https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content_6887207.htm)

<sup>46</sup> 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效? 医保要闻 新闻动态 云南省医疗保障局. 49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved? Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> 长护险试点惠及 1.7 亿参保人, 呈现这些新变化 医保要闻 新闻动态 云南省医疗保障局. long-term care insurance pilot benefited 170 million participants, showing

## Izazovi kineskog sistema dugoročne nege

Uprkos napretku poslednjih godina, kineski sistem dugoročne nege suočava se sa nizom izazova. Među njima se ističu izostanak formalnog zakonodavstva, ograničen obim, nedostaci u finansiranju, zabrinutost oko kvaliteta usluga i neujednačena isplata beneficija, što su sve faktori koji značajno otežavaju obezbeđivanje adekvatne nege za starije osobe.

**1. Izostanak formalnog zakonodavstva.**– U Kini trenutno ne postoji specijalizovani zakon koji reguliše osiguranje za dugoročnu negu, a analiza pravnih aspekata osiguranje za dugoročnu negu oslanja se na propise koje izdaju centralne i lokalne vlasti, uz dopunska tumačenja zasnovana na inostranim iskustvima. Na primer, u Nemačkoj, gde sistem osiguranja za dugoročnu negu funkcioniše skoro 30 godina, *Sozialgesetzbuch* (SGB) eksplicitno garantuje građanima pravo na pristup kvalitetnim uslugama dugoročne nege, a svi ovlašćeni pružaoci usluga obavezni su da ih pružaju u strogoj saglasnosti sa nacionalnim standardima.<sup>49</sup> U Kini, tokom ove probne faze, osiguranje za dugoročnu negu i dalje se zasniva na administrativnom pristupu upravljanja, umesto da bude inkorporirano u odgovarajući zakonski okvir.

**2. Ograničen obim zaštite.**– Posmatrano geografski, osiguranje za dugoročnu negu ograničeno je na odabrane provincije, ostavljajući stanovnike u oblastima koje nisu u pilot programu bez pristupa osiguranju za dugoročnu negu i drugim uslugama. Pored toga, iz demografske perspektive, skoro polovina pilot područja pokriva samo učesnike osnovnog zdravstvenog osiguranja za zaposlene, isključujući time značajan broj seoskih stanovnika. Ipak, upravo u ruralnim područjima, gde se invaliditet češće javlja, postoje niži nivoi zdravstvene zaštite i manja tolerancija na rizik u poređenju sa urbanim sredinama. Neki pilot gradovi, poput Šangaja, Sužoua i Čingdaa, obuhvataju i na gradske i seoske korisnike, ali Šangaj nameće starosni uslov od 60 i više godina, čime isključuje mlađe pojedince koji takođe mogu imati potrebe za negom. Ovakvo ograničenje u geografskom i demografskom obimu može pojačati društvene nejednakosti, otežati pristup zdravstvenoj zaštiti i produbiti jaz između gradova i sela. Za razliku od toga, nemačko osiguranje za dugoročnu negu pokriva skoro celokupno stanovništvo, dok je u Japanu stopa preko 50 %.

**3. Nezavisni mehanizam finansiranja ne postoji.**– U većini pilot gradova glavni izvor finansiranja predstavlja fond zdravstvenog osiguranja

---

*these new changes*. Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4094>

<sup>49</sup> Bundesministerium der Justiz, Paras. 45a bis 45d SGB XI Sozialgesetzbuch (SGB) Elftes Buch (XI) Soziale Pflegeversicherung [EB/OL]. [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_11/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/)



(videti Tabelu 1), koji obezbeđuje oko 82% ukupnih prihoda, te nije doveo do nezavisnog i stabilnog izvora finansiranja. U poređenju sa osnovnim zdravstvenim osiguranjem za zaposlene, saldo osnovnog zdravstvenog osiguranja za stanovnike je relativno mali, što utiče na funkcionisanje sistema dugoročne nege. Ograničene mogućnosti za fiskalni transfer sprečile su pojedine regione da pokrenu pilot programe namenjene stanovnicima, dok je u onim regionima gde je do toga došlo, 10 njih počelo sa programom nekoliko godina kasnije u odnosu na pilot programe za zaposlene, uz kašnjenje od 1 do 5 godina. Kako problem starenja stanovništva postaje ozbiljniji, troškovi usluga nege neminovno će rasti. Ako se finansiranje osiguranja za dugoročnu negu u prevelikoj meri oslanja na fond zdravstvenog osiguranja, to može povećati pritisak na sam fond, umanjiti podsticaje za pojedince da se uključe u šemu osiguranja i dovesti do većeg rizika u sistemu.<sup>50</sup>

**4. Nizak kvalitet usluga i neadekvatni pružaoci usluga.**– Trenutno je kvalitet usluga u ustanovama za negu starijih u kineskim gradskim i seoskim područjima, posebno u pojedinim ruralnim sredinama, daleko od zadovoljavajućeg. Često se može videti da žene srednje životne dobi, oko 50 godina, rade kao negovateljice u i javnim i privatnim institucijama, dok je veliki broj rukovodećeg osoblja neobučen. U nekim ustanovama se vodi računa samo o osnovnim svakodnevnim potrebama starijih, bez dodatnih kulturnih ili rekreativnih aktivnosti (v. Tabelu 1) a, nažalost, slučajevi zlostavljanja starih lica nisu retkost. Posle izvesnog perioda boravka u takvim ustanovama, stara lica se suočavaju sa usamljenošću, promenama raspoloženja, samopovređivanjem i povređivanjem drugih. Pored toga, medicinska nega i psihološka podrška u dugoročnoj nezi su i dalje nedovoljni. Pобољšanje kvaliteta života starih lica koja koriste dugoročnu negu usko je povezano sa profesionalnom osposobljenošću pružalaca usluga dugoročne nege.<sup>51</sup>

**5. Neujednačena isplata beneficija.**– U pilot gradovima, isplata beneficija može se podeliti u tri kategorije: prvo, u mestima poput Guangdžoua, Sužoua, Nantonga, Ancinga, Čangčuna, Đingmena, Šangraa i Điašana, pokriiveni su brojni troškovi, kao što su lekovi, lečenje, troškovi smeštaja, usluge nege, potrošni materijal i oprema. Drugo, oblasti poput Čengdua i Čingdaa nude nešto uži obim, koji uključuje troškove smeštaja, lekove, lečenje, troškove usluga, potrošni materijal i troškove korišćenja opreme. Najzad, u

<sup>50</sup> 应对老龄化, 49个城市试点长期护理保险, 长护险走向何方? Coping with aging, 49 cities pilot long-term care insurance. Where is long-term care insurance headed? <https://m.bjnews.com.cn/detail/1701436680169717.html>

<sup>51</sup> 戴卫东. (2015). 日本、韩国长期护理教育培训体系比较及思考. 老龄科学研究 (10), 72–79. Dai, W. (2015). Comparison of long-term care education and training systems in Japan and South Korea and reflections. *Scientific Research on Aging* (10), 72–79.

oblastima poput Čengdea, Ningboua, Šangaja i Šihezija, obim je najrestriktivniji, te su pokriveni samo troškovi nege, dok su ostali troškovi zanemareni. Iako se obim beneficija razlikuje, ove razlike ukazuju na odsustvo jedinstvenih standarda i potrebu za politikama na nacionalnom nivou koje bi regulisale i ujednačile obim i isplatu beneficija.<sup>52</sup>

## IZJAVA O POLITICI

Ovo poglavlje bavi se ključnim politikama usmerenim na prevazilaženje izazova u kineskom sistemu dugoročne nege. Predlaže se donošenje posebnog zakona o dugoročnoj nezi radi uspostavljanja pravnog okvira, naglašava potreba za proširenjem obuhvata na celoj teritoriji Kine, predviđa unapređivanje mehanizama finansiranja, ističe značaj unapređenja stručne obuke, kao i potrebu za uvođenjem standardizovanih isplata beneficija. Ove preporuke su od suštinske važnosti za povećanje efikasnosti, pravičnosti i inkluzivnosti kineskog sistema dugoročne nege, kako bi se starijim građanima obezbedili podrška i usluge koje su im neophodne.

**1. Donošenje Zakona o dugoročnoj nezi ili Zakona o osiguranju za dugoročnu negu kako bi se stvorio pravni osnov za implementaciju dugoročne nege u Kini.**– Osiguranje za dugoročnu negu u Kini je još uvek u pilot fazi i nije regulisano posebnim zakonom. Međutim, čl. 45. Ustava Narodne Republike Kine predviđa pravo građana na materijalnu pomoć države i društva u starosti, bolesti ili gubitku radne sposobnosti. Država je dužna da razvija socijalno osiguranje, socijalnu pomoć i zdravstvenu negu kako bi se ova prava ostvarila. Čl. 30. Zakona o zaštiti prava i interesa starijih osoba određuje obavezu zadovoljavanja potreba starijih za dugoročnom negom, dok čl. 76. Zakona NR Kine o osnovnoj zdravstvenoj zaštiti i promociji zdravlja ohrabruje i podržava razvoj osiguranja za dugoročnu negu. Ovi zakoni i odredbe predstavljaju ustavnopravni temelj za izgradnju kineskog sistema dugoročne nege, kao i koordinaciju sa drugim zasebnim zakonima, što olakšava uspostavljanje i sprovođenje zasebnog zakona o osiguranju za dugoročnu negu i pratećih propisa.

**2. Proširenje obima osiguranja za dugoročnu negu.**– Trenutno je samo 49 pilot gradova, mahom pokrajinskih centara, uspostavilo pilot programe osiguranja za dugoročnu negu. S obzirom na to da Kina ima ukupno 691 grad i više od 580.000 administrativnih sela, neophodno je nastaviti

---

<sup>52</sup> 戴卫东 徐谷雄. (2018). 长护险的“有所为”和“有所不为”. 中国社会保障 (05), 24–25. Dai, W. D. Xu, G. X. (2018). The “do’s” and “don’ts” of long-term care insurance. *China Social Security* (05), 24–25.

širenje pilot projekata kako bi se postupno obuhvatila cela zemlja. Pored toga, stanovništvo obuhvaćeno osiguranjem za dugoročnu negu u mnogim slučajevima ograničeno je na učesnike zdravstvenog osiguranja (na mnogim mestima je ograničeno samo na zaposlene), čime se isključuju brojni pripadnici ranjivih grupa. Važno je povećati broj pilot gradova i proširiti obim pilot programa.

**3. Poboljšanje finansijskog sistema dugoročne nege u Kini.**– Trenutno se glavni deo sredstava za osiguranje za dugoročnu negu obezbeđuje iz fonda zdravstvenog osiguranja. Kako se proces starenja stanovništva ubrzava, procene pokazuju da bi fond mogao prvi put da dostigne deficit tekućeg bilansa oko 2026. godine, dok bi kumulativni deficit mogao nastupiti oko 2034. godine. Pritom se očekuje da kumulativni bilans fonda za zdravstveno osiguranje zaposlenih bude u deficitu oko 2039. godine,<sup>53</sup> a prema podacima Nacionalne uprave za zdravstvenu sigurnost, fond za zdravstveno osiguranje stanovnika je u prvih 11 meseci 2023. godine već zabeležio deficit.<sup>54</sup> Neophodno je uspostaviti nezavisno osiguranje za dugoročnu negu, po uzoru na države poput Nemačke i Japana, i kreirati samostalan finansijski mehanizam koji će obezbediti stabilno pružanje usluga i racionalno upravljanje sredstvima.

**4. Unapređenje sistema obuke stručnog kadra.**– Nedavni izveštaj Kineskog instituta za javno dobro pri Univerzitetu Beijing Normal pokazuje da, čak i uz uobičajen standard jednog negovatelja na tri stara lica sa potpunim invaliditetom (odnos 1:3), Kini nedostaje oko pet miliona negovatelja za starije. Slično tome, postoji i ozbiljan manjak ostalog specijalizovanog kadra.<sup>55</sup> Svake godine broj novoosposobljenih medicinskih sestara i tehničara daleko je ispod sve veće tražnje. U skladu s tim, niske zarade i veliki obim posla dovode do visoke fluktuacije zaposlenih u sektoru nege starijih: na primer, u Šangaju godišnje oko 5–6 % medicinskih sestara napušta radna mesta.

**5. Uvođenje standardizovanih isplata beneficija na nacionalnom nivou.**– Jedinstveni obim beneficija u sistemu osiguranja za dugoročnu negu presudan je za postizanje pravičnosti i efikasnosti. Znatne razlike u obimu beneficija među pilot gradovima pokazuju hitnu potrebu za ujednačavanjem.

<sup>53</sup> 戈艳霞, 王添翼. 人口老龄化背景下医保基金可持续发展的风险分析 [J]. 中国医疗保险, 2021 (2): 20–25. Yanxia, G., Tianyi, W. (2021). Risk analysis of sustainable development of medical insurance fund in the context of population aging [J]. *China Medical Insurance*. 2021 (2): 20–25.

<sup>54</sup> 国家医疗保障局 统计数据 2023年1-11月基本医疗保险和生育保险主要指标. National Healthcare Security Administration. (2023). Statistical data on key indicators of basic medical insurance and maternity insurance from January to November 2023. [https://www.nhsa.gov.cn/art/2023/12/25/art\\_7\\_11805.html](https://www.nhsa.gov.cn/art/2023/12/25/art_7_11805.html)

<sup>55</sup> 企业到学校 “抢人”, 养老护理人才缺口超 500 万\_链老 Companies are “grabbing” talents from schools, and the shortage of elderly care workers exceeds 5 million. <https://www.linkolder.com/article/8628858>

Uspostavljanjem politika na nacionalnom nivou koje regulišu i standardizuju beneficije, država može ukloniti postojeće neujednačenosti i obezbediti da svi pojedinci, bez obzira na lokaciju, imaju pristup osnovnim uslugama dugoročne nege. Standardizacija beneficija ne samo da bi doprinela pravičnosti i transparentnosti, već bi pojednostavila administrativne procedure i poboljšala sveukupnu efikasnost sistema. Ovakav pristup je u skladu sa međunarodnim primerima najbolje prakse, poput nemačkog Sozialgesetzbuch-a, gde je zakonom predviđeno jasno i sveobuhvatno pokriće, čime se obezbeđuje pravedan pristup visokokvalitetnim uslugama dugoročne nege za sve građane. Stoga je sprovođenje standardizovanih beneficija na nacionalnom nivou od ključne važnosti za unapređenje kineskog sistema dugoročne nege ka većoj inkluzivnosti i efektivnosti.

## ZAKLJUČAK

Razvoj kineskog sistema dugoročne nege, kao odgovor na hitne izazove ubrzanog starenja i društvenih transformacija, ukazuje na nužnost čvrstih pravnih okvira i održivih finansijskih mehanizama. Iako se već gotovo deceniju sprovode pilot projekti, sektor i dalje nailazi na ozbiljne probleme poput ograničenog obima, nedostatka radne snage i finansijske nestabilnosti. Stoga se jačanje pravnog okvira, uspostavljanje samostalnog sistema osiguranja za dugoročnu negu i ciljane mere podrške ranjivim grupama nameću kao prioriteta. Rešavanjem ovih ključnih oblasti Kina može poboljšati efikasnost, kvalitet i inkluzivnost usluga dugoročne nege, što će konačno doprineti boljem blagostanju starijih i većoj otpornosti i stabilnosti društva.

## LITERATURA

- 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效?\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. 49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved? Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- 49 个城市试点长护险 建立失能人员照护体系\_要闻视频\_中国政府网. 49 cities pilot long-term care insurance and establish a care system for disabled people. [https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content\\_6887207.htm](https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content_6887207.htm) Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- Bundesministerium der Justiz, § § 45a bis 45d SGB XI Sozialgesetzbuch (SGB) Elftes Buch (XI) Soziale Pflegeversicherung [EB/OL]. [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_11/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/) Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.

- China Social Security System Overview Committee. (1995). A general overview of China's social security system [M]. China Democracy and Legal System Publication House.
- Meng, L., Chen, W., Ling, Y. (2022) Overview of issues related to long-term care insurance [J]. *Health Soft Science*, 36(1): 78–80.
- Odgovor Nacionalnog biroa za zdravstvenu sigurnost na Preporuku br. 6394 sa Četvrte sednice Trinaestog Nacionalnog narodnog kongresa, Pismo o zdravstvenom osiguranju [2021] br. 128.
- SDD–SPPS project working papers series. long-term care for older persons in Asia and the Pacific. long-term care for older persons in China, <https://www.unescap.org/sites/default/files/Long%20Term%20Care%20for%20older%20persons%20in%20China.pdf> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- Standing Committee of the National People's Congress (2013). Law on Protecting the Rights and Benefits of the Older Persons of the People's Republic of China, Order No. 72 of the President of the People's Republic of China. Peking: Narodna Republika Kina.
- Nacionalni zavod za statistiku [https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206\\_1902005.html](https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206_1902005.html) Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- Nacionalnom zavodu za statistiku, 王萍萍: 人口总量保持增长 城镇化水平稳步提升 Wang Pingping: Populacija nastavlja da raste, a nivo urbanizacije se postepeno povećava. [https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118\\_1826609.html](https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118_1826609.html) Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- Ujedinjene nacije (2019). World Population Prospects 2019: Methodology of the United Nations population estimates and projections. <https://population.un.org/wpp/>. Pristupljeno 13. 2. 2024. godine.
- Wang, K., Ke, Y., Sankaran, S., & Xia, B. (2021). Problems in the home and community-based long-term care for the elderly in China: A content analysis of news coverage. *The International Journal of Health Planning and Management*, 36 (5), 1727–1741. Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- WHO Aging and Health Programme & Milbank Memorial Fund. (2000). Towards an international consensus on policy for long-term care of the aging. Svetska zdravstvena organizacija. 6 <https://apps.who.int/iris/handle/10665/66339> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- World Health Organization. long-term Care Team, WHO Cross-Cluster Initiative on long-term Care & WHO Collaborating Centre for Research on Health of the Elderly. (2002). Lessons for long-term care policy / the Cross Cluster Initiative on long-term Care. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/67275> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- 戴卫东 徐谷雄. (2018). 长护险的“有所为”和“有所不为”. *中国社会保障* (05), 24–25.
- Dai, W. D., Xu, G. X. (2018). The “do’s” and “don’ts” of long-term care insurance. *China Social Security* (05), 24–25.
- 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. *中国软科学* (10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C., Lin, W. J. (2022). Characteristics,

- problems and path optimisation of long-term care insurance pilot policies – A comparative analysis based on the policies of two batches of 29 national pilot cities. *China Soft Science* (10), 41–50.
- 戴卫东. (2015). 日本、韩国长期护理教育培训体系比较及思考. *老龄科学研究* (10), 72–79. Dai, W. (2015). Comparison of long-term care education and training systems in Japan and South Korea and reflections. *Scientific Research on Aging* (10), 72–79.
- 戴卫东. (2023). 中国长期护理保险的理论依据、制度框架与关键机制. *社会保障评论* (01), 95–106. Dai, W. (2023). Theoretical basis, institutional framework and key mechanisms of long-term care insurance in China. *Social Security Review* (01), 95–106.
- 党俊武: 《老龄蓝皮书: 中国城乡老年人生活状况调查报告 (2018) 》, 社会科学文献出版社 2018 年版, 第 138–167 页. Junwu, D. (2018). Blue Book on Aging: Survey Report on the Living Conditions of the Elderly in Urban and Rural Areas of China. *Social Sciences Academic Press*, 2018 edition, 138–167.
- 邓清文, 魏艳, 陈英耀. 我国长期护理保险的供需分析与建议[J]. *医学与社会*, 2023, 36 (1): 87–92. Deng, Q. W., Wei, Y., Chen, Y. Y. (2023). Analysis of supply and demand of long-term care insurance in China and countermeasures [J]. *Medicine and Society*, 36 (1): 87–92.
- 戈艳霞, 王添翼. 人口老龄化背景下医保基金可持续发展的风险分析[J]. *中国医疗保险*, 2021 (2): 20–25. Yanxia, G., Tianyi, W. (2021). Risk analysis of sustainable development of medical insurance fund in the context of population aging[J]. *China Medical Insurance*. 2021 (2): 20–25.
- 国家医疗保障局 政策法规 国家医保局办公室 民政部办公厅关于印发《长期护理失能等级评估标准(试行)》的通知. National Medical Insurance Administration Policies and Regulations Office of the National Medical Insurance Administration General Office of the Ministry of Civil Affairs on the Issuance of the long-term Care Disability Rating Assessment Standards (n.d.). [http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art\\_37\\_5692.html](http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art_37_5692.html) Pristupljeno 13. 2. 2024. godine.
- 荆涛. 长期护理保险研究 [D]. 对外经济贸易大学, 2005. Tao, J. (2005). Research on long-term care insurance [D]. Univerzitet za međunarodno poslovanje i ekonomiju.
- 景跃军、李涵等: 《我国失能老人数量及其结构的定量预测分析》, 载《人口学刊》2017 年第 6 期, 第 88 页. Yuejun, J., Han, L. et al. (2017). Quantitative Forecasting Analysis of the Number and Structure of Disabled Elderly in China. *Journal of Population*, No. 6, 88.
- 李畅, 陈婷, 朱旋 邹照婉. (2024). 老龄化背景下长期护理保险法律制度研究. *经济师* (01), 56–58. Ting Chen, L., Zhu, X., Zou, Z. (2024). Research on the legal system of long-term care insurance in the context of aging. *Economist* (01), 56–58.
- 企业到学校“抢人”, 养老护理人才缺口超500万 链老Companies are 'grabbing' talents from schools, and the shortage of elderly care workers exceeds 5 million. <https://www.linkolder.com/article/8628858> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.

- 全国人大社会委: 推动长期护理保险法治化\_中国人大网. Social Committee of the National People's Congress: Promoting the Rule of Law for long-term Care Insurance. Chinese National People's Congress. [http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123\\_434374.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123_434374.html) Pristupljeno 13. 2. 2024. godine.
- 社会救助暂行办法(国务院令649号) \_行政法规\_中国政府网. Interim Measures for Social Assistance (State Council Decree No. 649) [https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content\\_2625652.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content_2625652.htm) Pristupljeno 13. 2. 2024. godine.
- 石琤. 居家养老的影响因素与政策选择 [J]. 社会保障评论, 2019, 3 (4): 146–159. Hang Seng Shi. Influencing Factors and Policy Options of Aging in Place[ J]. *Social Security Review*, 2019, 3 (4): 146–159.
- 完善国家治理, 加快解决发展不平衡问题 – 理论 – 人民网. Improving national governance, accelerating the solution to the problem of unbalanced development – Theory – People's Daily Online (n.d.). <http://theory.people.com.cn/n1/2017/1206/c40531-29688610.html> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- 武亦文. 中国式现代化背景下长期护理社会保险制度的法治实现 [J]. 当代法学, 2023, 37 (5): 64–75. Yi-wen, W. (2023). Rule of law realisation of long-term care social insurance system in the context of Chinese-style modernisation [J]. *Contemporary Law*.
- 应对老龄化, 49 个城市试点长期护理保险, 长护险走向何方? Coping with aging, 49 cities pilot long-term care insurance. Where is long-term care insurance headed? <https://m.bjnews.com.cn/detail/1701436680169717.html> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- 张文娟, 梅真. 长期护理保险对受益人他评生活满意度的影响研究 [J]. 中国卫生政策研究, 2023, 16 (4): 9–17. Wenjuan, Z., Zhen, M. (2023). A study on the effect of long-term care insurance on observer-rating life satisfaction of beneficiaries [J]. *China Health Policy Research*, 16 (4), 9–17.
- 长护险试点惠及 1.7 亿参保人, 呈现这些新变化\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. Long-term care insurance pilot benefited 170 million participants, showing these new changes. Yunnan Zavod za zdravstvenu zaštitu. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4094> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.
- 中国发展报告 2020: 中国人口老龄化的发展趋势和政策 – 中国发展研究基金会. Izveštaj o razvoju Kine za 2020. godinu: Trendovi razvoja i politike u vezi sa starenjem stanovništva u Kini – Fondacija istraživanja razvoja u Kini (n.d.). <https://www.cdrf.org.cn/laolinghua/index.htm> Pristupljeno: 13. 2. 2024. godine.

*Mèng Xuán Chén* (孟璇陈)\*

Faculty of Law and Political Science, University of Szeged

ORCID: 0009-0003-2425-9623

## ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF CHINA'S LONG-TERM CARE SYSTEM\*\*

**ABSTRACT:** China is entering a stage of rapid population aging. Due to its large population base and the one-child policy implemented for over 30 years, the country is aging faster than most others, with a higher number of elderly people and more pressing elderly care challenges. Traditional home care is no longer sustainable, which increases the need for long-term care. China began exploring long-term care with the introduction of the “Long-Term Medical Care Insurance System” in Qingdao in 2012. In 2016, pilot cities were initiated in 15 regions, expanding to 49 cities in September 2020 following a directive issued for further expansion. However, there is still no unified long-term care system at the national level, and no long-term care law has been established to provide a legal safeguard. Although everyone may eventually require long-term care, given the current coverage of China’s long-term care system, this paper focuses on the elderly. The purpose of this paper is to review the development and problems of China’s long-term care system over the past ten years. It will address two

---

\* e-mail: cmxmia@gmail.com, PhD student.

The research was supported by the China Scholarship Council and the Stipendium Hungaricum scholarship.

\*\* The paper was received on February 19, 2024, and it was accepted for publication on October 21, 2024.

The translation of the original article into English is provided by the *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*.



questions: What is the current status of China's long-term care, and what are the concerns surrounding its long-term care system?.

**Keywords:** China's long-term care system, long-term care insurance, the elderly, aging, pilot cities

## INTRODUCTION

According to the United Nations' statistical criteria, a country or region is considered to be experiencing population aging if individuals aged 60 and above account for at least 10 % of the total population, or if those aged 65 and above account for at least 7 %.<sup>1</sup> In 2000, the proportion of China's population aged 65 and above reached 6.96 %, officially placing the country among the ranks of aging nations. Due to China's large population base and the combined impact of the one-child policy implemented in the 1970s, family structures such as 4-2-1, 1-4-2-2, and even 8-4-2-1<sup>2</sup> have become increasingly common. As a result, China's aging process has been more rapid than that of many other countries.<sup>3</sup> By 2021, the proportion of the population aged 65 and above had exceeded 14 %.<sup>4</sup> According to the *China Development Report 2020: Development Trends and Policies of Population Aging in China*, it is projected that by 2050, this demographic will reach 380 million, accounting for nearly 30 % of the total population.<sup>5</sup> As the elderly population continues to grow, the need for care, particularly for disabled older individuals, has also risen. Currently, China

---

<sup>1</sup> United Nations (2019). *World Population Prospects 2019: Methodology of the United Nations population estimates and projections*. United Nations. <https://population.un.org/wpp/>.

<sup>2</sup> Eight grandparents, four parents, one couple, and one child.

<sup>3</sup> Data from the seventh population census show that the population aged 60 years and over accounted for 18.70 per cent of the total population, of which 13.50 per cent were aged 65 years and over. Referring to the National Bureau of Statistics [https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206\\_1902005.html](https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206_1902005.html)

<sup>4</sup> At the end of 2021, the national population aged 60 years and over was 267.36 million, representing 18.9 per cent, of which the population aged 65 years and over was 205.06 million, representing 14.2 per cent. Referring to the National Bureau of Statistics, 王萍萍: 人口总量保持增长 城镇化水平稳步提升 Wang Pingping: Total Population Keeps Growing Urbanisation Level Steadily Increasing [https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118\\_1826609.html](https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118_1826609.html)

<sup>5</sup> 中国发展报告 2020: 中国人口老龄化的发展趋势和政策 – 中国发展研究基金会. “China Development Report 2020: Development Trends and Policies of Population Aging in China” – the China Development Research Foundation. (n.d.). <https://www.cdrf.org.cn/laolinghua/index.htm>

has over 40 million disabled elderly individuals,<sup>6</sup> and this figure is expected to reach 52.24 million by 2050.<sup>7</sup> Relying solely on families to address the caregiving needs of this demographic will be significantly challenging.

China's exploration of long-term care can be traced back to the "Long-Term Medical Care Insurance System" introduced in Qingdao in 2012. In 2016, the Ministry of Human Resources and Social Security issued the "Guidance on Pilot Implementation of the Long-Term Care Insurance System" (MHRSS Office [2016] No. 80), initiating long-term care insurance pilot programs in 15 regions, including Chengde City in Hebei Province and Changchun City in Jilin Province. In September 2020, a joint directive titled "Guidance on Expanding the Pilot Implementation of Long-Term Care Insurance System" (Medical insurance [2020] No. 37) was issued to expand the pilot program, marking the expansion phase of China's long-term care insurance, with the total number of pilot cities increased to 49.<sup>8</sup>

Fundamentally, long-term care is provided to anyone who needs care for an extended period of time. In principle, everyone may require long-term care at some point; however, older adults are more likely to need such support due to the decline in their physical functions as they age. Given the current coverage and services provided by China's long-term care system, this article focuses solely on older individuals. The first section outlines the current state of China's long-term care system, the second section examines the concerns associated with it, the third section offers policy suggestions, and the final section presents the conclusions.

## CHINA'S CURRENT LONG-TERM CARE SYSTEM

Globally, there is no universally accepted definition of long-term care. The World Health Organization (WHO) defines long-term care as

"...the system of activities undertaken by informal caregivers (family, friends and/or neighbours) and/or professionals (health, social, and others) to ensure that a person who is not fully capable of self-care can maintain the highest

---

<sup>6</sup> 党俊武:《老龄蓝皮书:中国城乡老年人生活状况调查报告(2018)》,社会科学文献出版社2018年版,第138-167页。Junwu, D. (2018). *Blue Book on Aging: Survey Report on the Living Conditions of the Elderly in Urban and Rural Areas of China*. *Social Sciences Academic Press*, 2018 edition, 138-167.

<sup>7</sup> 景跃军、李涵等:《我国失能老人数量及其结构的定量预测分析》,载《人口学刊》2017年第6期,第88页。Yuejun, J., Han, L. et al. (2017). *Quantitative Forecasting Analysis of the Number and Structure of Disabled Elderly in China*. *Journal of Population*, No. 6, 88.

<sup>8</sup> Meng, L., Chen, W., Ling, Y. (2022). Overview of issues related to long-term care insurance [J]. *Health Soft Science*, 36 (1): 78-80.

possible quality of life, according to his or her individual preferences, with the greatest possible degree of independence, autonomy, participation, personal fulfillment, and human dignity.”<sup>9</sup>

The WHO further describes the target groups for long-term care, and the types of care services involved, and analyzes the link between dependency and the need for assistance.<sup>10</sup>

In the Chinese context, scholars like Jing Tao<sup>11</sup> and Daiwei Dong<sup>12</sup> have offered similar definitions. Jing Tao defines long-term care as the condition in which an individual experiences physical or mental impairment due to various events, rendering them disabled or semi-disabled, necessitating sustained medical and daily care from others. According to Daiwei Dong, long-term care encompasses the medical and daily life services provided to disabled or semi-disabled individuals who, due to chronic illnesses or disabilities, require prolonged assistance to achieve basic independent living.

Although there is no uniform global definition of long-term care, a significant consensus exists regarding its three fundamental elements: the care provider, the care recipient, and the mode of care provision. Drawing from these three dimensions, this study will examine China's current long-term care system from three angles: (1) the coverage of long-term care; (2) the criteria for accessing long-term care; and (3) the forms of care currently available. This approach will provide a structured analysis of China's existing long-term care system.

## China's Long-term Care and Social Security System

China's proposal for the formulation of the 7th Five-Year Plan for National Economic and Social Development<sup>13</sup> in 1986 clearly defined social security as consisting of four elements: social insurance, social assistance,

---

<sup>9</sup> WHO Aging and Health Programme & Milbank Memorial Fund. (2000). Towards an international consensus on policy for long-term care of the aging. World Health Organization. 6 <https://apps.who.int/iris/handle/10665/66339>

<sup>10</sup> World Health Organization. long-term Care Team, WHO Cross-Cluster Initiative on long-term Care & WHO Collaborating Centre for Research on Health of the Elderly. (2002). Lessons for long-term care policy / the Cross Cluster Initiative on long-term Care. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/67275>

<sup>11</sup> 荆涛. 长期护理保险研究 [D]. 对外经济贸易大学, 2005. Tao, J. (2005). *Research on long-term care insurance* [D]. University of International Business and Economics.

<sup>12</sup> 戴卫东. (2023). 中国长期护理保险的理论依据、制度框架与关键机制. 社会保障评论 (01), 95–106. Dai, W. (2023). Theoretical basis, institutional framework and key mechanisms of long-term care insurance in China. *Social Security Review* (01), 95–106.

<sup>13</sup> The five-year plan is an essential part of China's national economic planning, constituting a long-term strategy. It primarily outlines major national construction projects, the distribution of productivity, and significant proportions within the national economy.

social welfare, and special social care<sup>14</sup>. Social insurance<sup>15</sup> holds a central position, social assistance is considered the lowest level of social security, social welfare<sup>16</sup> is seen as the highest program of social security, and special social care plays a role in stabilizing the livelihood security of specific population groups.<sup>17</sup> Long-term care should be integrated into these three components, social welfare, social assistance, and social insurance.

Despite China's rapid economic growth, its social development lags behind. Basic public services such as education, healthcare, social security, and welfare remain insufficient, resulting in persistent inequalities. Regional and urban-rural development disparities persist as well. Although living conditions for urban and rural residents in the eastern, central, and western regions have improved, and infrastructure, social security, and income levels are steadily rising, market mechanisms and certain policy effects have led to the concentration of resources in the more developed eastern coastal areas. Consequently, the economic and social development gap between the central and western regions, especially compared to the eastern region, remains significant. Additionally, the northeastern region has experienced a noticeable decline in economic growth in recent years.<sup>18</sup> Given these conditions, China's current level of economic development cannot fully support a social welfare model for long-term care.

Social assistance involves the state and society providing financial support and basic necessities to citizens in dire situations, ensuring that their most

---

It sets goals and directions for future economic development. China began formulating its first "Five-Year Plan" in 1953.

<sup>14</sup> The special social care system is a social security system for military personnel and their families, which refers to the various kinds of preferential treatment, pension, old-age pension and job placement provided by the State and society to military personnel and their families.

<sup>15</sup> Based on the Chinese Ministry of Human Resources and Social Security, Social insurance is mandated by the state through legislation, and establishes funds to support individuals during periods of lost income due to factors like old age, illness, unemployment, work-related injuries, or childbirth. Insured individuals are entitled to basic material assistance based on rights and obligations outlined in the legal framework.

<sup>16</sup> Social welfare is a policy aimed at enhancing citizens' quality of life through government and societal efforts. It encompasses material and spiritual support provided through social mechanisms to elevate the well-being of recipients, emphasizing universality and high standards.

<sup>17</sup> China Social Security System Overview Committee. (1995). *A general overview of China's social security system [M]*. China Democracy and Legal System Publication House.

<sup>18</sup> 完善国家治理，加快解决发展不平衡问题—理论—人民网. Improving national governance, accelerating the solution to the problem of unbalanced development – Theory – *People's Daily Online* (n.d.). <http://theory.people.com.cn/n1/2017/1206/c40531-29688610.html>

fundamental needs are met. Its objective is to alleviate hardship.<sup>19</sup> Long-term care is not just a safety net for the most vulnerable but a societal risk that most people will face. Relying solely on social assistance not only fails to effectively mitigate the risks faced by the broader population but also places a significant fiscal burden on both national and local governments. Additionally, the limited coverage and modest protection levels offered by social assistance make it difficult to meet the specialized service needs of elderly individuals with disabilities or dementia.

China's social insurance system is based on establishing rights and obligations among participants, ensuring that insured individuals can exercise the rights to which they are legally entitled. Its primary function is to spread individual risks, particularly those that may impose a significant public financial burden on the state. China's existing social insurance mechanism coordinates individuals, companies, and government finances. Compared to social assistance, it offers a broader coverage to beneficiaries, promoting long-term stability in society. Compared to "welfare-style" unconditional subsidies, social insurance helps control fiscal spending, preventing adverse effects on economic and social development caused by excessive welfare. China's social insurance includes pension, medical insurance, unemployment insurance, work-related injury insurance, and maternity insurance. Except for maternity and unemployment insurance, the other three are related to the elderly or care in some way, yet long-term care represents a distinct need that differs from all of these.

The legislative goal of the pension system is to ensure that workers have basic living necessities after retirement. However, when faced with disability or dementia, pension benefits often cannot cover the substantial costs of long-term care. According to the 2018–2019 Long-Term Care Research Report, the median actual cost of care is RMB 2,000, which is significantly higher than the average monthly pension benefit in China.<sup>20</sup> Moreover, while pensions provide monthly financial benefits, they do not offer any form of direct care. In contrast, long-term care can offer services either in cash or in kind, depending on individual circumstances or specific policies.

The legislative goal of medical insurance is to provide necessary medical services and material assistance to citizens affected by illness or injury. However, conditions like incapacity or dementia, which do not directly impair bodily functions, are not included in the scope of China's medical insurance system. Medical care primarily focuses on preventing, diagnosing, and treating

---

<sup>19</sup> 社会救助暂行办法 (国务院令 第 649 号) \_行政法规\_ 中国政府网. Interim Measures for Social Assistance (State Council Decree No. 649) [https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content\\_2625652.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content_2625652.htm)

<sup>20</sup> According to data from the Ministry of Human Resources and Social Security bulletin, China's monthly per capita pension entitlement in 2019 was RMB 1,539.

health conditions, services provided by trained medical and nursing professionals. Long-term care, on the other hand, extends beyond disease-oriented treatment. It often involves prolonged, day-to-day support provided not only in hospitals or institutions but also at home or within the community. Although there is considerable overlap in their target populations, merging long-term care under the medical insurance system is not advisable. Doing so could deplete resources and hinder efficient medical care. In settings with limited medical resources, prioritizing long-term care under medical insurance might neglect urgent medical needs, leading to systemic inefficiencies.

Article 38(5) of China's Social Insurance Law stipulates that the Work-Related Injury Insurance Fund shall cover living care expenses resulting from work-related injuries. Article 34 of the Regulations on Work-Related Injury Insurance stipulates that the Labour Injury Insurance Fund shall provide monthly living care payments based on regional standards and grades of injury. However, the existence of an employment relationship is a prerequisite for activating this insurance. In summary, within China's social context, long-term care must be established and developed as a separate insurance category.

As a city with a rapidly growing elderly population and substantial challenges in elderly care services, Qingdao sought to address the rising number of disabled elderly individuals and the insufficient support for elder care. In 2012, the Qingdao government adopted the *Opinions on the Establishment of the Long-term Medical Care Insurance System (for Trial Implementation)*, jointly drafted by nine departments, including the Bureau of Human Resources and Social Security.

In 2013, the *Law on Protecting the Rights and Benefits of Older Persons* was revised and ratified by the National People's Congress, emphasizing several aspects of long-term care (LTC). First, it stipulates that family members and caregivers must ensure timely treatment for older individuals in poor health and assume financial responsibility if economic hardships arise. Moreover, if older persons are unable to care for themselves, their families or caregivers are required to provide care directly or to arrange care through nursing homes or other trusted facilities, doing so with the consent of the older persons if they cannot provide for their own needs. Second, the law acknowledges the importance of establishing community care services in both rural and urban areas, and it encourages and supports professional institutions, organizations, and individuals in providing essential daily care, emergency assistance, medical attention, emotional support, and mental health counseling for older persons.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Standing Committee of the National People's Congress (2013). *Law on Protecting the Rights and Benefits of the Older Persons of the People's Republic of China*, Order No. 72 of the President of the People's Republic of China. Beijing: People's Republic of China No. 72 of the President of the People's Republic of China. Beijing: People's Republic of China.

For a long time, China regarded long-term care merely as an aspect of elderly care, without elevating it to the level of institutionalized construction. It was not until 2016, when the Ministry of Human Resources and Social Security issued the *Guiding Opinions on Launching the Pilot Programme of the Long-Term Care Insurance System* (HRSS Office Letter [2016] No. 80), that pilot projects for long-term care insurance were launched in 15 cities. In February 2019, municipal-level medical insurance bureaus were established across China, and the management functions of “long-term care insurance” in pilot cities were transferred to these local medical insurance bureaus. At this point, China officially began to include long-term care insurance into its social insurance framework.

In the Government Work Report of March 2019, it was proposed to “expand the pilot programmes of the long-term care insurance system”. In April 2019, the State Council issued the *Opinions on Promoting the Development of Elderly Care Services*, proposing to “accelerate the implementation of the long-term care insurance system” and to expedite the establishment of a basic elderly care service system that covers all elderly people. With the joint issuance of the *Guiding Opinions on Expanding the Pilot Programme of the Long-Term Care Insurance System* (Medical Insurance Letter [2020] No. 37) by the National Healthcare Security Administration and the Ministry of Finance in September 2020, China’s long-term care insurance expanded the number of pilot cities to 49. By the end of 2022, the number of people covered by China’s long-term care insurance had reached 169 million, with a cumulative 1.95 million people receiving benefits.<sup>22</sup>

On November 18, 2021, the State Council released the *Opinions on Strengthening Work for the Elderly in the New Era*, explicitly identifying the establishment of a long-term care insurance system as a crucial step in addressing the challenges of an aging society. In March 2023, during the First Session of the 14th National People’s Congress (NPC), a representative proposed a motion to enact a law on long-term care. The motion noted that as China’s population ages, the increasing number of people becoming disabled due to old age will undoubtedly become a significant societal risk. It called for accelerating legislative work on long-term care for disabled individuals and enacting specialized laws and regulations to safeguard their rights and interests.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Based on the briefing by the State Council Information Office on “Implementing the Major Decisions and Deployments of the 20th CPC National Congress and Promoting the High-Quality Development of Healthcare Insurance” held on 18 May 2023 by the Information Office of the State Council.

<sup>23</sup> 全国人大社会委: 推动长期护理保险法治化\_中国人大网. Social Committee of the National People’s Congress: Promoting the Rule of Law for Long-Term Care Insurance. Chinese National People’s Congress. [http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123\\_434374.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123_434374.html)

## The Ambit of China’s Long-Term Care Insurance

Geographically China’s long-term care system has expanded to include 49 pilot cities. Regarding population coverage, all pilot cities currently cover participants of the basic medical insurance for employees, with 26 pilot cities extending coverage to participants of the basic medical insurance for urban and rural residents (see Table 1).<sup>24</sup> Among them, certain regions such as Chengde, Shangrao, Anqing, Chengdu, Qiqihar, Chongqing, Guangzhou, and Ningbo limit the coverage to participants of urban employee medical insurance, representing the narrowest scope. In contrast, Changchun, Nantong, and Shanghai have expanded their coverage to include participants of both urban employee and urban resident medical insurance, thereby broadening the scope of protection. Cities like Qingdao, Shihezi, Jingmen, and Suzhou offer the most comprehensive coverage, extending to participants of both urban employee and urban and rural resident medical insurance.<sup>25</sup>

**Table 1: The Ambit and financing modalities of long-term care insurance in pilot cities**

Ambit	Financing modalities		Number of pilot cities
Employee medical insurance <sup>26</sup> (covering all 49 pilot cities)	Single Funding	Medical insurance funds OR Individuals	2
	Diversified funding	Individuals, employers	22
		Individuals, medical insurance funds	1
		Medical insurance funds, financial subsidies	2
		Individuals, medical insurance funds, financial subsidies	13
		Individuals, employers, medical insurance fund	2
		Individuals, employers, and financial subsidies	6
		Individuals, employers, medical insurance funds and financial subsidies	1

<sup>24</sup> 49 城试点长期护理保险，取得哪些成效？\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局。 49 cities pilot long-term care insurance, what results? \_Medicare News\_News\_Yunnan Medical Protection Bureau. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>25</sup> 武亦文. 中国式现代化背景下长期护理社会保险制度的法治实现 [J]. 当代法学, 2023, 37 (5): 64–75. Yi-wen, W. (2023). *Rule of law realisation of long-term care social insurance system in the context of Chinese-style modernisation* [J]. *Contemporary Law*, 37 (5): 64–75.

<sup>26</sup> Resident medical insurance covers rural and urban non-employed residents, students, and some city residents with residence permits, while employee medical insurance is for employed workers, flexible employees, and self-employed individuals. Residents can opt for employee medical insurance for higher reimbursement rates and retirement benefits. Resident insurance is paid annually by individuals with partial government subsidies, while



Resident medical insurance (covering 26 pilot cities) <sup>27</sup>	Single Funding	Medical insurance funds	3
	Diversified funding	Individuals, financial subsidies	13
		Individuals, medical insurance funds	1
		Medical insurance funds, financial subsidies	4
		Individuals, medical insurance funds, financial subsidies	5

Data source: Long-term care system policy documents of pilot cities (by August 2023)  
<https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

Since the pilot program's launch in 2016, the ambit of long-term care insurance has continuously expanded. For example, Changchun City initially included participants of both urban employee and urban resident medical insurance; over time, it expanded coverage to encompass participants of both urban employee and urban and rural resident medical insurance.

Currently, China's long-term care insurance focuses mainly on providing coverage for disabled individuals. The primary function of long-term care insurance is to provide the most basic medical and caregiving services for insured individuals with long-term disabilities. In the first batch of pilot cities, Changchun and Suzhou provide coverage for moderately and severely disabled individuals, while Shanghai covers individuals with all types of disabilities. Shangrao and Chengdu provide coverage for individuals with severe disabilities and dementia, while Nantong, Qingdao, and Guangzhou include individuals with both severe and moderate disabilities as well as individuals with dementia in their coverage. In the second batch of pilot cities, apart from Huhehaote, which includes moderately disabled individuals, 13 cities only cover severely disabled individuals, and none include those with dementia.<sup>28</sup>

---

employee insurance is paid monthly by employers and employees or fully by individuals for flexible employees with potential subsidies. Reimbursement rates are slightly lower for resident insurance compared to employee insurance. Resident insurance no longer includes personal accounts, while employee insurance has coordinated and personal accounts.

<sup>27</sup> The main reason for taking the urban employees' basic medical insurance as a reference is that its mature experience in financing structure, fund management and other aspects, especially the reform of the payment method and the means of controlling medical costs in recent years, can provide useful reference for the development of the long-term care insurance system in the future.

<sup>28</sup> 李畅, 陈婷, 朱旋 邹照婉. (2024). 老龄化背景下长期护理保险法律制度研究. *经济师* (01), 56–58. Ting Chen, L., Zhu, X., Zou, Z. (2024). Research on the legal system of long-term care insurance in the context of aging. *Economist* (01), 56–58.

## Criteria for Accessing China's Long-term Care Insurance

Long-term care eligibility in China is not determined solely by age; rather, it is based on criteria set forth by health and social service sectors, often guided by local governments and policies. In 2021, China introduced a national standard (in trial form) that considers factors such as medical condition, functional impairment, and socio-economic status. Eligibility assessments are conducted by professionals, and care plans are tailored to include financial considerations. This dynamic process ensures equitable access to essential long-term care services for those in need, regardless of their age or income.

In 2001, Shanghai initiated the Standardized Assessment Mechanism for Elderly Care Services and adopted the Shanghai Elderly Care Institutions Service and Management Standards. These standards categorized older individuals into classes based on factors like age, daily living activities, health, and special needs, streamlining institutional care. In 2006, the Shanghai Civil Affairs Bureau introduced the Shanghai Standardized Care Needs Assessment Mechanism for Elders to regulate community care. This mechanism assessed various aspects, ultimately dividing care needs into three levels: normal/mild, moderate, and severe, which then determined corresponding subsidies and services. By 2013, the Shanghai Civil Affairs Bureau further fortified the Standardized Assessment Mechanism with criteria such as Standardized Care Need Assessment, Hospital Admission and Discharge criteria, and assessments for the oldest old, thereby enhancing the precision of elderly care services.<sup>29</sup> Similarly, six other cities, including Suzhou and Qingdao, have developed specific assessment criteria as the basis for disability evaluation. In addition, Qingdao has also established provisions for including individuals with dementia as beneficiaries.

Among the other pilot cities, 17 cities, including Beijing's Shijingshan District, Chengde, Jingmen, and Qiqihar, rely on the Barthel Index Scale<sup>30</sup> as the basis for assessing incapacity, while Nanning uses the Katz Index Scale.<sup>31</sup> Changchun takes into account a broader range of beneficiaries, including

---

<sup>29</sup> SDD–SPPS project working papers series. Long-term care for older persons in Asia and the Pacific. *Long-term care for older persons in China*, <https://www.unescap.org/sites/default/files/Long%20Term%20Care%20for%20older%20persons%20in%20China.pdf>

<sup>30</sup> It is an ordinal scale used to measure performance in activities of daily living (ADL). Each performance item is rated on this scale with a given number of points assigned to each level or ranking.

<sup>31</sup> The Katz Index of Independence in Activities of Daily Living (ADL) and the Barthel Index are both tools used to assess a person's ability to perform basic activities necessary for daily living independently. the Barthel Index add some additional activities such as walking, grooming, and stair climbing compared to the Katz Index.

terminal cancer patients scoring less than or equal to 50 points according to the national *Guidelines on Grading Care for General Hospitals (for Trial Implementation)*. A small number of cities, such as Gannanzhou, Jincheng, Panjin, and Kaifeng, do not have explicit provisions on disability assessment standards.<sup>32</sup>

On August 3, 2021, the National Healthcare Security Administration Office and the Office of Civil Affairs jointly issued the *Notice on the Issuance of the Long-Term Care Disability Level Assessment Standards (Trial)*<sup>33</sup> (see Table 2).

**Table 2 Chinese long-term Care assessment indicators**

Level 1 indicators	Level 2 indicators
Ability to do daily living activities	Eating, dressing, facial and oral cleansing, bowel control, urination control, toileting, walking on level ground, transferring from bed to chair, walking up and down stairs, bathing
Cognitive ability	Time Orientation, Person Orientation, Spatial Orientation, Memory
Sensory and Communication Skills	Vision, Hearing, Communication

Source: Translated by the author from official documents. <https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-08/06/5629937/files/7c636db0008244b3a0987325b6c5dd9d.pdf>

This national standard represents a significant advancement compared to the previously fragmented disability assessment standards in various regions. The assessment covers the ability to perform daily living activities, cognitive abilities, perception, and communication skills. Pilot cities are expected to gradually transition from existing standards to these national standards within two years, reflecting a trend toward more multidimensional assessments

<sup>32</sup> 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城, 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. *中国软科学* (10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C. Lin, W. J. (2022). Characteristics, problems and path optimisation of long-term care insurance pilot policies – A comparative analysis based on the policies of two batches of 29 national pilot cities. *China Soft Science* (10), 41–50.

<sup>33</sup> 国家医疗保障局 政策法规 国家医保局办公室 民政部办公厅关于印发《长期护理失能等级评估标准(试行)》的通知. National Medical insurance Administration Policies and Regulations Office of the National Medical insurance Administration General Office of the Ministry of Civil Affairs on the Issuance of the long-term Care Disability Rating Assessment Standards (n.d.). [http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art\\_37\\_5692.html](http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art_37_5692.html)

of elderly disability. For example, in 2022, the Beijing Healthcare Security Administration issued the *Opinions on the Expansion of the Pilot Implementation of the Beijing Long-Term Care Insurance System (Draft for Solicitation of Opinions)*, which aligns the *Disability and Needs Assessment Standards* with the national standards. Severe disability levels are now classified into Severe Disability Level I, Severe Disability Level II, and Severe Disability Level III, based on multidimensional assessments of daily living activities, cognitive abilities, perception, and communication skills.

Regarding the assessment procedure, most pilot cities generally follow a workflow of “application – initial review – disability assessment – public announcement – notification of conclusion – dispute resolution – reevaluation”. Among them, 25 pilot cities adopt a two-step process of “initial assessment + reevaluation”, while another 24 pilot cities use a single-round assessment. Some pilot cities, such as Panjin City in Liaoning Province, add a review process after the disability assessment stage, where the results are reviewed by the Disability Assessment Committee or the healthcare security agency.<sup>34</sup>

### **Services provided by China’s Long-term Care Insurance**

“Respect for the elderly”<sup>35</sup> stands as a cornerstone of traditional Chinese values, emphasizing the collective responsibility of both society and families to provide dedicated support and care for senior citizens. Yet, entrenched in traditional beliefs, some individuals may struggle to accept care from non-family members initially.<sup>36</sup> Families and society favor “aging at home” over institutional care.<sup>37</sup> Nevertheless, China’s evolution over recent decades has seen a shift towards smaller family units and declining birth rates, leading to a significant weakening of familial caregiving roles. Simultaneously, the

---

<sup>34</sup> 49 城试点长期护理保险，取得哪些成效？\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局。49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved? Yunnan Medical Protection Bureau. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>35</sup> The “respect for the elderly.” Is rooted in Confucian values, and it emphasizes honoring and caring for seniors through filial piety, politeness, seeking their wisdom, providing support, and preserving traditions. It underscores the importance of maintaining harmonious intergenerational relationships and recognizing the wisdom and contributions of older generations to society.

<sup>36</sup> Wang, K., Ke, Y., Sankaran, S., Xia, B. (2021). Problems in the home and community-based long-term care for the elderly in China: A content analysis of news coverage. *The International Journal of Health Planning and Management*, 36 (5), 1727–1741.

<sup>37</sup> 石铮. 居家养老的影响因素与政策选择 [J]. 社会保障评论, 2019, 3 (4): 146–159. Hang Seng Shi. Influencing Factors and Policy Options of Aging in Place [J]. *Social Security Review*, 2019, 3 (4): 146–159.

contemporary landscape demands higher standards of professionalism and greater diversity in elderly care.<sup>38</sup>

In terms of the forms of long-term care insurance services in China, there are three main categories: designated care services in institutions, institutional home care services, and home-based independent care services (including family care, neighborhood care, etc.). Among them, designated care services are further subdivided into specialized care in a medical institution, nursing care in a healthcare institution, and community daycare.<sup>39</sup> At present, all pilot cities provide designated care services in institutions, 45 cities also provide institutional home care services, and 10 cities provide home-based independent care services. According to the long-term care insurance system documents of the pilot cities, a total of 32 cities have stipulated a list of long-term care insurance service items, including basic living care, medical care services, preventive care, functional maintenance, assistive device services, and chronic disease care.<sup>40</sup>

However, some regions do not fully provide all three forms of services. For example, Ningbo's program does not specify home care, while Qiqihar does not provide medical care as a form of service. In rural areas, due to limited resources for socialized home care, family care remains the main home-based option. Examining the pilot cities as a whole, mildly and moderately disabled elderly individuals generally prefer home care, while those who are severely disabled tend to choose institutional care. Nevertheless, some elderly individuals with severe disabilities still opt for home care due to financial difficulties or personal preferences.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> 邓清文, 魏艳, 陈英耀. 我国长期护理保险的供需分析与建议 [J]. 医学与社会, 2023, 36 (1): 87–92. Deng, Q. W., Wei, Y., Chen, Y. Y. (2023). Analysis of supply and demand of long-term care insurance in China and countermeasures [J]. *Medicine and Society*, 36 (1): 87–92.

<sup>39</sup> 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城, 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. *中国软科学* (10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C., Lin, W. J. (2022). Characteristics, problems and path optimisation of long-term care insurance pilot policies – A comparative analysis based on the policies of two batches of 29 national pilot cities. *China Soft Science* (10), 41–50.

<sup>40</sup> 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效? 医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. 49 cities pilot long-term care insurance, what results? \_Medicare News\_News\_Yunnan Medical Protection Bureau. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>41</sup> 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城, 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. *中国软科学* (10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C., Lin, W. J. (2022). Characteristics, problems and path optimisation of long-term care insurance pilot policies – A comparative analysis based on the policies of two batches of 29 national pilot cities. *China Soft Science* (10), 41–50.

The prevailing mode of benefit payment primarily revolves around services and cash subsidies. Service payments are primarily allocated for institutional designated care services and agency-provided home care. Conversely, mixed service and cash payments offer modest supplementary subsidies for family care and neighborhood care services, alongside institutional in-home care, catering to the demands of home-based family care. These subsidies range from RMB 450 to RMB 2,152 per person per month.<sup>42</sup>

## CONCERNS OF CHINA'S LONG-TERM CARE SYSTEM

Over the past decade, China has made significant strides in the development of its long-term care sector, alongside notable challenges that have come to light. This chapter dissects the achievements and challenges encountered within China's long-term care landscape.

### Completion of China's Long-term Care System

With the expansion of long-term care insurance coverage, China's market for elderly care services has grown. Several accomplishments have been achieved in the elderly care industry, medical and care systems, and the labor market.

**1. Promotion of the Elderly Care Industry and Nursing System Growth.**— The Ministry of Civil Affairs (MCA) abolished the permit requirement for nursing care institutions by the end of 2018, actively encouraging the involvement of social entities in the service system. It comprehensively opened up the market for nursing care services, implementing more precise supportive policies including relevant fiscal, tax, financial, planning, and land use measures. Additionally, it improved policy efficiency and services through measures such as information disclosure and streamlined access to services. By the end of 2019, privately-run elderly care institutions outnumbered publicly-run ones for the first time, comprising 54.6 % of all institutions.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> 49 城试点长期护理保险,取得哪些成效?\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. *49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved?* Yunnan Medical Protection Bureau. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>43</sup> According to "Response of the National Health Security Bureau to Recommendation No. 6394 of the Fourth Session of the Thirteenth National People's Congress, Medical Insurance Letter [2021] No. 128."

**2. Alleviation of Family Burdens and Enhancement of Elderly Health.**— Research on beneficiaries in pilot areas of long-term care insurance compared the impact of different operational models on their living conditions, analyzing the reasons behind these variances. The study found that by maintaining the health of individuals with disabilities and reducing the financial burdens on families, long-term care insurance significantly enhances the living conditions of their beneficiaries. Although differences exist among cash, service, and mixed benefit payment modes, the service payment model yielded the most significant improvements in life satisfaction, while the cash payment model showed comparatively weaker results. Furthermore, formal care services had a more pronounced positive effect on beneficiaries' life satisfaction compared to informal care services.<sup>44</sup>

**3. Promotion of Training of Nursing Professionals.**— In Jinan City, the medical insurance department responded to the long-term care needs of disabled individuals in remote rural areas by training over 2,400 villagers in nursing skills. These individuals subsequently became qualified nursing personnel, collectively providing care services to over 10,000 disabled individuals in remote regions. The pilot outcomes across different regions showcase the smooth operation of the long-term care insurance system.<sup>45</sup> In 2022, the nationwide number of designated service institutions for long-term care insurance reached 7,679, marking a 12.1 % year-on-year increase. The total number of nursing service personnel exceeded 331,000, reflecting a 9.6 % year-on-year growth.<sup>46</sup> The pilot implementation of long-term care insurance policies has stimulated the development of the nursing service system and cultivated a skilled workforce, gradually addressing the underlying weaknesses in service provision to a certain extent.<sup>47</sup>

**4. Creation of New Jobs and Employment Opportunities.**— According to data from China's medical insurance network, the number of residential care institutions in Suzhou has increased from 25 to 147, and home care institutions from none to 101, with 346 home care service sites now available,

---

<sup>44</sup> 张文娟, 梅真. 长期护理保险对受益人他评生活满意度的影响研究 [J]. 中国卫生政策研究, 2023, 16 (4): 9–17. Zhang, Wenjuan, Mei, Zhen. (2023). A study on the effect of long-term care insurance on observer-rating life satisfaction of beneficiaries [J]. *China Health Policy Research*, 16 (4), 9–17.

<sup>45</sup> 49 个城市试点长护险 建立失能人员照护体系\_要闻视频\_中国政府网. 49 cities pilot long-term care insurance and establish a care system for disabled people. [https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content\\_6887207.htm](https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content_6887207.htm)

<sup>46</sup> 49 城试点长期护理保险,取得哪些成效?\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. 49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved? Yunnan Medical Protection Bureau. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075>

<sup>47</sup> *Ibid.*

covering virtually all townships, streets, and communities in the city. Additionally, assessment organizations closely tied to the implementation of long-term care insurance have expanded to encompass 20 related industries, resulting in the creation of over 26,700 jobs.<sup>48</sup>

### **Challenges of China's Long-term Care System**

Despite progress in recent years, China's long-term care system faces several challenges. These include the absence of formal legislation, limited coverage, financing shortfalls, concerns about service quality, and disparities in benefit payments, factors that significantly hinder efforts to provide adequate care for the elderly.

**1. Lack of Formal Legislation.**— Currently, China has no specialized legislation governing long-term care insurance, and the analysis of legal relations concerning long-term care insurance is based on regulatory documents issued at both central and local levels, supplemented by inferred analysis from experiences of legislation abroad. In Germany, for example, where the LTC insurance system has been developed for almost 30 years now, the *Sozialgesetzbuch* (SGB) explicitly grants citizens the right to access quality LTC services, and all authorized service providers are obliged to provide high-quality services in strict accordance with national standards.<sup>49</sup> In China, during this trial phase, long-term care insurance remains under an administrative governance approach rather than being integrated into an appropriate legal framework.

**2. Limited Scope of Coverage.**— Geographically, long-term care insurance is restricted to select provinces, leaving residents in non-pilot areas unable to access long-term care insurance and associated services. Additionally, from a demographic perspective, nearly half of the pilot areas only cover participants in urban employee basic medical insurance, excluding a significant number of rural residents. However, rural areas, precisely where incapacity is more prevalent, have lower health and risk tolerance compared to urban areas. Some pilot cities like Shanghai, Suzhou, and Qingdao have expanded coverage to include both urban and rural participants, but Shanghai imposes an age

---

<sup>48</sup> 长护险试点惠及 1.7 亿参保人, 呈现这些新变化\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. *Long-term care insurance pilot benefited 170 million participants, showing these new changes.* Yunnan Medical Protection Bureau. (n.d.). <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4094>

<sup>49</sup> Bundesministerium der Justiz, Paras 45a bis 45d SGB XI Sozialgesetzbuch (SGB) Elftes Buch (XI) Soziale Pflegeversicherung [EB/OL]. [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_11/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/)



requirement of 60 and above, thereby excluding non-elderly individuals with care needs. This limited geographic and demographic coverage could exacerbate disparities in social equity, hinder healthcare accessibility, and deepen the urban-rural divide. In contrast, Germany's long-term care insurance system covers almost the entire population, while Japan's coverage rate exceeds 50%.

**3. No Independent Financing Mechanism.**— The main source of financing in most pilot cities is the medical insurance fund (see Table 1), which accounts for 82% of revenue and has not resulted in an independent and stable source of financing. Compared with the basic medical insurance for employees, the balance of the basic medical insurance for residents is relatively small, affecting the operation of the long-term care insurance system. Limited capacity for fiscal transfers has prevented some regions from initiating resident-focused pilot programs, while among those that have, 10 regions have launched them years later than employee-oriented pilot programs, with a late start time of 1-5 years. As aging becomes more acute, the cost of care services will gradually rise, and if the financing of long-term care insurance is overly dependent on the medical insurance fund, it will increase the pressure on the medical insurance fund, reduce incentives for individuals to participate in the insurance scheme, and create a greater risk.<sup>50</sup>

**4. Poor Service Quality and Unqualified Providers.**— Currently, the quality of services provided by elderly care institutions in both urban and rural areas of China, especially in certain rural regions, is far from satisfactory. It is common to see women around the age of 50 employed as elderly care nurses in both public and private institutions, with a prevalence of unqualified management personnel. Some care facilities only handle the daily needs of elderly residents, lacking cultural and recreational activities (see Table 1), and unfortunately, incidents of elder abuse occur frequently. After residing in these institutions for a certain period of time, elderly individuals often experience loneliness, mood changes, self-harm, and incidents of harming others. Furthermore, medical care and psychological support services in long-term care are still insufficient. Undoubtedly, improving the quality of life for elderly individuals receiving long-term care is closely related to the professional competence of the LTC service providers.<sup>51</sup>

**5. Unreasonable Benefit Payments.**— Across pilot cities, the payment of benefits can be broadly categorized into three cases: First, in locations like

<sup>50</sup> 应对老龄化, 49个城市试点长期护理保险, 长护险走向何方? Coping with aging, 49 cities pilot long-term care insurance. Where is long-term care insurance headed? <https://m.bjnews.com.cn/detail/1701436680169717.html>

<sup>51</sup> 戴卫东. (2015). 日本、韩国长期护理教育培训体系比较及思考. 老龄科学研究 (10), 72–79. Dai, W. (2015). Comparison of long-term care education and training systems in Japan and South Korea and reflections. *Scientific Research on Aging* (10), 72–79.

Guangzhou, Suzhou, Nantong, Anqing, Changchun, Jingmen, Shangrao, and Jiashan, a wide array of costs are covered, spanning medication, treatment, bed charges, nursing care, consumables, and equipment. Second, areas such as Chengdu and Qingdao offer slightly narrower coverage, encompassing bed charges, medication, treatment, service fees, consumables, and equipment use fees. Lastly, regions like Chengde, Ningbo, Shanghai, and Shihezi have the most restricted coverage, with only nursing care costs included, while other expenses are overlooked. Despite variations in benefit scope, these discrepancies underscore the lack of uniformity and the need for national-level policies to regulate and standardize benefit provisions.<sup>52</sup>

## POLICY STATEMENT

This chapter addresses key policy statements aimed at overcoming challenges in China's long-term care system. It advocates for the enactment of dedicated long-term care legislation to provide a legal framework, emphasizes the need to expand coverage nationwide, proposes improvements in financing mechanisms, underscores the importance of enhancing professional training, and highlights the necessity of implementing standardized benefit provisions. These recommendations are essential for advancing the effectiveness, equity, and inclusivity of China's long-term care system, ensuring that elderly citizens receive the support and services they require.

**1. Enacting a Long-Term Care Law or Long-Term Care Insurance Law** – to provide a legal basis for the implementation of long-term care in China. At present, long-term care insurance in China is still in the pilot stage, without a dedicated law on long-term care insurance. However, according to Article 45 of the Constitution of the People's Republic of China, Chinese citizens have the right to material assistance from the State and society in old age, illness, or loss of labor capacity. The State is committed to developing social insurance, social relief, and medical and health care to ensure that citizens enjoy these rights. Article 30 of the Law on the Protection of the Rights and Interests of the Elderly sets out the task of meeting the long-term care needs of the elderly, while Article 76 of the Law of the People's Republic of China on Basic Medical Care and Health Promotion encourages and promotes the development of long-term care insurance protection. These laws and provisions provide constitutional-level legal support for the construction of China's

---

<sup>52</sup> 戴卫东 徐谷雄. (2018). 长护险的“有所为”和“有所不为”. *中国社会保障* (05), 24–25. Dai, W. D., Xu, G. X. (2018). The “do's” and “don'ts” of long-term care insurance. *China Social Security* (05), 24–25.

long-term care system, as well as coordination with other standalone laws, which is conducive to the establishment and implementation of China's standalone law on long-term care insurance and its accompanying regulations.

**2. Expanding Coverage of China's Long-Term Care Insurance.**— At present, only 49 pilot cities in China have established long-term care insurance pilot programs, and they are mainly provincial capitals; however, there are a total of 691 cities and more than 580,000 administrative villages in China, and there is a need to further expand the pilot programs and gradually cover the whole country. Second, the population covered by long-term care insurance is limited to medical insurance participants (in many places, only those under employee medical insurance) excluding large segments of the vulnerable population. It is important to increase the number of pilot cities and expand the scope of the pilot programs.

**3. Improving the Financing System for China's Long-Term Care.**— The main source of funding for long-term care insurance in China is currently the medical insurance fund. Due to the aging of the population, the medical insurance fund under the current system will face sustainability challenges, with a shortfall in the current year's balance projected to occur for the first time around 2026 and a shortfall in the cumulative balance around 2034. Of these, the cumulative balances of the Employees' Medical Insurance Fund are expected to fall short around 2039,<sup>53</sup> and based on the data from the National Healthcare Security Administration, over the first 11 months of 2023, the Residents' Medical Insurance Fund has already incurred a deficit.<sup>54</sup> There is a need to establish independent long-term care insurance following the model of countries such as Germany and Japan and to set up an independent financing mechanism to guarantee the provision of services and the utilization of funds.

**4. Improving the Training System for Professionals.**— A recent report published by the China Institute of Public Welfare at Beijing Normal University indicates that, even when applying a general standard of one caregiver for every three fully disabled older adults (a 1:3 ratio), China faces a shortage of approximately 5 million elderly care workers. Similarly, there is a significant

---

<sup>53</sup> 戈艳霞, 王添翼. 人口老龄化背景下医保基金可持续发展的风险分析 [J]. 中国医疗保险, 2021 (2): 20–25. Gao Yanxia, Wang Tianyi. Risk analysis of sustainable development of medical insurance fund in the context of population aging[J]. *China Medical Insurance*, 2021 (2): 20–25.

<sup>54</sup> 国家医疗保障局 统计数据 2023年1-11月基本医疗保险和生育保险主要指标. National Healthcare Security Administration. (2023). Statistical data on key indicators of basic medical insurance and maternity insurance from January to November 2023. [https://www.nhsa.gov.cn/art/2023/12/25/art\\_7\\_11805.html](https://www.nhsa.gov.cn/art/2023/12/25/art_7_11805.html)

lack of other specialized care personnel.<sup>55</sup> Every year, the supply of newly qualified nursing graduates falls far short of meeting this growing demand. Correspondingly, due to the relatively low income and the heavy workload in elderly care, staff turnover rates remain high. In Shanghai, for instance, about 5% to 6% of nurses leave their positions annually.

#### **5. Implementing Standardized Benefit Provisions Nationwide.–**

Ensuring uniform benefit coverage across China's long-term care insurance system is imperative for ensuring equity and effectiveness. Currently, the significant disparities in benefit coverage across pilot cities underscore the urgent need for uniformity. By establishing national-level policies that regulate and standardize benefits, the government can address existing inconsistencies and ensure that all individuals have access to essential long-term care services regardless of their location. Standardizing benefits would not only enhance fairness and transparency but also streamline administration and improve overall system efficiency. This approach aligns with international best practices, such as those observed in Germany's *Sozialgesetzbuch*, where clear and comprehensive benefit coverage is mandated by law, ensuring equitable access to high-quality long-term care services for all citizens. Therefore, implementing standardized benefit provisions at the national level is crucial for advancing China's long-term care system toward greater inclusivity and effectiveness.

## **CONCLUSION**

The evolution of China's long-term care system in response to the pressing challenges of rapid aging and societal transformations underscores the critical need for robust legal frameworks and sustainable funding mechanisms. Despite nearly a decade of pilot programs, the sector grapples with significant challenges, including limited coverage, workforce shortages, and financial instability. Thus, prioritizing the reinforcement of legal infrastructure, the establishment of an autonomous long-term care insurance apparatus, and targeted support for vulnerable demographics emerge as imperative. By addressing these pivotal areas, China can enhance the responsiveness, quality, and inclusivity of its long-term care provisions, ultimately fostering the well-being of older individuals and promoting societal resilience and stability.

---

<sup>55</sup> 企业到学校“抢人”，养老护理人才缺口超500万\_链老. Companies are “grabbing” talents from schools, and the shortage of elderly care workers exceeds 5 million. <https://www.linkolder.com/article/8628858>.

## BIBLIOGRAPHY

- 49 城试点长期护理保险, 取得哪些成效? 医保要闻 新闻动态 云南省医疗保障局  
49 cities are piloting long-term care insurance. What results have been achieved? Yunnan Medical Protection Bureau. <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4075> Accessed on February 13, 2024.
- 49 个城市试点长护险 建立失能人员照护体系 要闻视频 中国政府网. 49 cities pilot long-term care insurance and establish a care system for disabled people. [https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content\\_6887207.htm](https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202306/content_6887207.htm) Accessed on February 13, 2024
- Bundesministerium der Justiz, § § 45a bis 45d SGB XI Sozialgesetzbuch (SGB) Elftes Buch (XI) Soziale Pflegeversicherung [EB/OL]. [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_11/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/) Accessed on February 13, 2024
- China Social Security System Overview Committee. A general overview of China's social security system [M]. China Democracy and Legal System Publication House, 1995.
- Liu Meng, Wang Chen, Yin Ling. Overview of issues related to long-term care insurance [J]. *Health Soft Science*, 2022, 36 (1): 78–80.
- Response of the National Health Security Bureau to Recommendation No. 6394 of the Fourth Session of the Thirteenth National People's Congress, Medical Insurance Letter [2021] No. 128.
- SDD–SPPS project working papers series. long-term care for older persons in Asia and the Pacific. long-term care for older persons in China, <https://www.unescap.org/sites/default/files/Long%20Term%20Care%20for%20older%20persons%20in%20China.pdf> Accessed on February 13, 2024
- Standing Committee of the National People's Congress (2013). Law on Protecting the Rights and Benefits of the Older Persons of the People's Republic of China, Order No. 72 of the President of the People's Republic of China. Beijing: People's Republic of China.
- The National Bureau of Statistics [https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206\\_1902005.html](https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206_1902005.html) Accessed on February 13, 2024
- The National Bureau of Statistics, 王萍萍: 人口总量保持增长 城镇化水平稳步提升 Wang Pingping: Total Population Keeps Growing Urbanisation Level Steadily Increasing [https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118\\_1826609.html](https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118_1826609.html) Accessed on February 13, 2024.
- United Nations (2019), *World Population Prospects 2019: Methodology of the United Nations population estimates and projections*, United Nations, <https://population.un.org/wpp/> Accessed on February 13, 2024.
- Wang, K., Ke, Y., Sankaran, S., & Xia, B. (2021). Problems in the home and community-based long-term care for the elderly in China: A content analysis of news coverage. *The International Journal of Health Planning and Management*, 36 (5), 1727–1741. <https://doi.org/10.1002/hpm.3255> Accessed on February 13, 2024.

- WHO Aging and Health Programme & Milbank Memorial Fund. (2000). Towards an international consensus on policy for long-term care of the aging. World Health Organization. 6 <https://apps.who.int/iris/handle/10665/66339> Accessed on February 13, 2024
- World Health Organization. long-term Care Team, WHO Cross-Cluster Initiative on long-term Care & WHO Collaborating Centre for Research on Health of the Elderly. (2002). Lessons for long-term care policy / the Cross Cluster Initiative on long-term Care. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/67275> Accessed on February 13, 2024
- 戴卫东 徐谷雄. (2018). 长护险的“有所为”和“有所不为”. 中国社会保障 (05), 24–25. Dai, W. D., Xu, G. X. (2018). The “do’s” and “don’ts” of long-term care insurance. *China Social Security* (05), 24–25.
- 戴卫东, 汪倩格, 朱儒城 林雯洁. (2022). 长期护理保险试点政策的特征、问题与路径优化 – 基于两批 29 个国家试点城市政策的比较分析. 中国软科学(10), 41–50. Dai, W. D., Wang, C. G., Zhu, R. C., Lin, W. J. (2022). Characteristics, problems and path optimisation of long-term care insurance pilot policies – A comparative analysis based on the policies of two batches of 29 national pilot cities. *China Soft Science* (10), 41–50.
- 戴卫东. (2015). 日本、韩国长期护理教育培训体系比较及思考. 老龄科学研究 (10), 72–79. Dai, W. (2015). Comparison of long-term care education and training systems in Japan and South Korea and reflections. *Scientific Research on Aging* (10), 72–79.
- 戴卫东. (2023). 中国长期护理保险的理论依据、制度框架与关键机制. 社会保障评论 (01), 95–106. Dai, W. (2023). Theoretical basis, institutional framework and key mechanisms of long-term care insurance in China. *Social Security Review* (01), 95–106.
- 党俊武: 《老龄蓝皮书: 中国城乡老年人生活状况调查报告 (2018) 》, 社会科学文献出版社 2018 年版, 第 138–167 页. Junwu, D. (2018). “Blue Book on Aging: Survey Report on the Living Conditions of the Elderly in Urban and Rural Areas of China”, *Social Sciences Academic Press*, 2018 edition, 138–167.
- 邓清文, 魏艳, 陈英耀. 我国长期护理保险的供需分析与建议 [J]. 医学与社会, 2023, 36 (1): 87–92. Deng, Q. W., Wei, Y., Chen, Y. Y. (2023). Analysis of supply and demand of long-term care insurance in China and countermeasures [J]. *Medicine and Society*, 36 (1): 87–92.
- 戈艳霞, 王添翼. 人口老龄化背景下医保基金可持续发展的风险分析 [J]. 中国医疗保险, 2021 (2): 20–25. Yanxia, G., Tianyi, W. (2021). Risk analysis of sustainable development of medical insurance fund in the context of population aging[J]. *China Medical Insurance*, 2021 (2): 20–25.
- 国家医疗保障局 政策法规 国家医保局办公室 民政部办公厅关于印发《长期护理失能等级评估标准(试行)》的通知. National Medical Insurance Administration Policies and Regulations Office of the National Medical Insurance Administration General Office of the Ministry of Civil Affairs on the Issuance of

- the Long-Term Care Disability Rating Assessment Standards (n.d.). [http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art\\_37\\_5692.html](http://www.nhsa.gov.cn/art/2021/8/3/art_37_5692.html) Accessed on February 13, 2024.
- 荆涛. 长期护理保险研究 [D]. 对外经济贸易大学, 2005. Tao, J. (2005). *Research on long-term care insurance* [D]. University of International Business and Economics.
- 景跃军、李涵等:《我国失能老人数量及其结构的定量预测分析》, 载《人口学刊》2017年第6期,第88页. Yuejun, J., Han, L. et al. (2017). “Quantitative Forecasting Analysis of the Number and Structure of Disabled Elderly in China”, *Journal of Population*, No. 6, 88.
- 李畅,陈婷,朱旋 邹照婉. (2024).老龄化背景下长期护理保险法律制度研究. 经济师 (01), 56–58. Ting Chen, L., Zhu, X., Zou, Z. (2024). Research on the legal system of long-term care insurance in the context of aging. *Economist* (01), 56–58.
- 企业到学校“抢人”,养老护理人才缺口超500万\_链老. Companies are “grabbing” talents from schools, and the shortage of elderly care workers exceeds 5 million. <https://www.linkolder.com/article/8628858> Accessed on February 13, 2024.
- 全国人大社会委:推动长期护理保险法治化\_中国人大网. Social Committee of the National People's Congress: Promoting the Rule of Law for Long-Term Care Insurance\_Chinese National People's Congress. [http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123\\_434374.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202401/t20240123_434374.html) Accessed on February 13, 2024.
- 社会救助暂行办法(国务院令第649号)\_行政法规\_中国政府网. Interim Measures for Social Assistance (State Council Decree No. 649)\_Administrative Laws and Regulations\_China.org.cn. [https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content\\_2625652.html](https://www.gov.cn/zhengce/2014-02/28/content_2625652.html) Accessed on February 13, 2024.
- 石铮. 居家养老的影响因素与政策选择 [J]. 社会保障评论, 2019, 3 (4): 146–159. Hang Seng Shi. Influencing Factors and Policy Options of Aging in Place [J]. *Social Security Review*, 2019, 3 (4): 146–159.
- 完善国家治理,加快解决发展不平衡问题理论\_人民网. Improving national governance, accelerating the solution to the problem of unbalanced development Theory People's Daily Online. <http://theory.people.com.cn/n1/2017/1206/c40531-29688610.html> Accessed on February 13, 2024.
- 武亦文. 中国式现代化背景下长期护理社会保险制度的法治实现[J]. 当代法学, 2023, 37 (5): 64–75. Yi-wen, W. (2023). Rule of law realisation of long-term care social insurance system in the context of Chinese-style modernisation [J]. *Contemporary Law*, 37 (5): 64–75.
- 应对老龄化,49个城市试点长期护理保险,长护险走向何方? Coping with aging, 49 cities pilot long-term care insurance, where is long-term care insurance headed? <https://m.bjnews.com.cn/detail/1701436680169717.html> Accessed on February 13, 2024.
- 张文娟,梅真. 长期护理保险对受益人他评生活满意度的影响研究 [J]. 中国卫生政策研究, 2023, 16 (4): 9–17. Wenjuan, Z., Zhen, M. (2023). A study on the effect of long-term care insurance on observer-rating life satisfaction of beneficiaries [J]. *China Health Policy Research*, 16 (4): 9–17.

长护险试点惠及 1.7 亿参保人, 呈现这些新变化\_医保要闻\_新闻动态\_云南省医疗保障局. Long-term care insurance pilot benefited 170 million participants, showing these new changes\_Medicare News\_News\_Yunnan Medical Protection Bureau. (n.d.). <https://ylbz.yn.gov.cn/index.php?c=show&id=4094> Accessed on February 13, 2024.

中国发展报告 2020: 中国人口老龄化的发展趋势和政策 – 中国发展研究基金会. “China Development Report 2020: Development Trends and Policies of Population Aging in China” – the China Development Research Foundation. (n.d.). <https://www.cdrf.org.cn/laolinghua/index.html> Accessed on February 13, 2024.



*Лора Бришки\**

Правни факултет Универзитета у Љубљани

ORCID: 0000-0002-7719-4670

## ОВЛАШЋЕЊЕ ТУЖИЛАШТВА ДА ИЗМЕНИ ОПТУЖНИЦУ И ИМПЛИКАЦИЈЕ НА ПОЛОЖАЈ ОКРИВЉЕНОГ\*\*

**САЖЕТАК:** Докази који се прикажу у току суђења могу представити кривично дело другачије него што је описано у оптужници. Исти скуп чињеница може захтевати другачију законску квалификацију или новооткривене чињенице могу показати да би тужиочев првобитни опис догађаја требало да буде другачији. Постоје два могућа решења овог проблема: тужилац губи случај или се дозволи измена оптужбе. У словеначком кривичном поступку, тужилац је овлашћен да измени оптужбу у току суђења. У овом раду се бавимо распоном овлашћења словеначког тужиоца да измени оптужбу и како постојање овог овлашћења, уз њен обим, утиче на положај одбране. Из тих разлога, испитали смо одлуке Уставног суда Словеније и редовних судова. Установићемо колико често се измене дешавају у пракси и нагласити кључне ставке које су везане за измену оптужбе у тренутном законском систему. На крају, размотрићемо могућност реформи које би могле ојачати положај окривљеног.

**Кључне речи:** измена кривичне оптужбе, Словенија, тужба, права окривљеног

---

\* e-mail: Lora.Briski@pf.uni-lj.si, асистенткиња на Правном факултету.

\*\* Рад је примљен 6. 12. 2023, а прихваћен је за објављивање 21. 10. 2024. године.

## УВОД

Докази који се користе у току суђења могу приказати кривично дело у другачијем светлу од начина на које је оно представљено у оптужници. Исти скуп чињеница може захтевати различите законске квалификације или новооткривене чињенице могу показати да би тужиочев првобитни опис догађаја требало да буде другачији. Постоје два могућа решења овог проблема: тужилац губи случај или се дозволи измена оптужбе.

У словеначком кривичном поступку, правила која се примењују на главни претрес могу бити контрадикторна у погледу на могуће измене оптужбе. Правило по коме се поступак може вршити (само) по захтеву тужиоца (чл. 19(1) Закона о кривичном поступку (у даљем тексту: ЗКП))<sup>1</sup> раздваја улогу судије и тужиоца и ограничава предмет спора. Резултат овог правила је да се пресуда може заснивати само на кривичном делу које је изнето у оптужници (у складу са чл. 354. ЗКП). Међутим, ова одредба се коси са дужношћу суда да детаљно испита све битне чињенице, како чињенице које иду у корист оптуженог, тако и оне инкриминишуће (чл. 17. ЗКП). Као решење, законодавац је прихватио компромис: тужилац је овлашћен да измени оптужбу, али измена не сме бити таквог обима да би се измењена оптужба односила на друго кривично дело.<sup>2</sup>

Овај рад се бави питањем обима овлашћења словеначког тужиоца да измени кривичну оптужбу у току суђења, тј., да измени законску квалификацију или исправи грешке у опису дела и како постојање овог овлашћења и његов обим утиче на положај окривљеног. Иако се у правној теорији питање измене оптужбе у току суђења спомиње као контроверзно,<sup>3</sup> оно се није често и детаљно испитивало у постојећој теорији. С друге стране, словеначки судови се често сусрећу с изменама оптужби и њихове одлуке ће служити као основни и опширни извори за нашу анализу.

---

<sup>1</sup> Državni zbor, *Zakon o krivičnom postopku*, Uradni list Republike Slovenije, бр. 63/94, Ljubljana, 1994. – исправка.

<sup>2</sup> Šugman Stubs, K., Gorkič, P., Fišer, Z. (2020). *Temelji kazenskega procesnega prava*. Ljubljana: GV Založba, 119.

<sup>3</sup> Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 718.

## ОБИМ ОВЛАШЋЕЊА ТУЖИОЦА ДА ИЗМЕНИ ОПТУЖБУ

Чл. 344. ЗКП дозвољава тужиоцу да измени оптужбу<sup>4</sup> док је у току извођење доказа у главном претресу, под условом да представљени докази указују на то да су се чињенице наведене у оптужници измениле. ЗКП ограничава тужиоца тиме што прописује да се измењена оптужница може односити само на дело које је већ наведено у оптужби. У истој одредби, ЗКП дозвољава суду да обустави главни претрес како би тужилац могао да припреми нову оптужницу (уколико није измењена усмено) и како би одбрана имала времена да се припреми.

Као што је поменуто, сматра се да се овлашћење измене оптужбе користи у сврху начела тражења материјалне истине (чл. 17. ЗКП), које се сматра једним од најбитнијих начела кривичног процесног права. Према Врховном суду, ни тужилац ни суд не знају истину на почетку суђења, већ је установљују у току суђења.<sup>5</sup> Из овога проистиче да је тужиочева измена оптужбе један од начина да се установи истина.

Премда је често критиковано, тужиочево законско право је суштински непромењено; законодавац је сузио обим само једном, у 2011. Пре ове законске промене, тужилац је имао право да измени оптужбу током целог трајања главног претреса, чак и приликом излагања завршних речи.<sup>6</sup> Тренутно, тужилац може да измени оптужбу само док се изводе докази.

Постоји обимна (уставна) судска пракса у вези са изменом оптужбе. Пре више од две деценије, Уставни суд је закључио да овлашћење тужиоца да измени оптужбу само по себи не крши уставне гаранције у кривичним поступцима. Уставни суд се доследно држи овог става у својим одлукама.<sup>7</sup> Међутим, одлуке суда су сузиле обим овог овлашћења – тако да тужилац сноси већу одговорност при извршењу, док се истовремено ојачала надзорна улога суда.

Уставни суд је придодао два услова онима која су прописана ЗКП. Први услов за прихватање измене оптужбе јесте да тужилац не

<sup>4</sup> У раду, оптужба се користи као општи израз који се односи на званични акт тужиоца у којем су наведена обележја дела (оптужница у редовном кривичном поступку).

<sup>5</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 250/2009. од 28. 1. 2010; Одлука Врховног суда Републике Словеније I Ips 33147/2016. од 23. 12. 2020.

<sup>6</sup> Влада Републике Словеније. (2011). *Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (EVA 2010-2011-0009) – predlog za obravnavo*. Доступно на: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/2ee00c477a45ee07d0a47dba5d5a84327e85e27361348b1ef5d6a410d80a7ad4>

<sup>7</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-289/95. од 4. 12. 1997; Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-40/00 од 16. 1. 2003; Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ur-328/03 од 12. 5. 2005.

злоупотребљава ово овлашћење, а други услов је да је окривљеном омогућено да штити своја права у поступку, у принципу, из исте законске позиције као да није било измене оптужбе.<sup>8</sup> Уколико ова два услова нису испуњена, суд мора да одбије тужиочево измену оптужбе.<sup>9</sup>

На основу анализе одредби ЗКП и правне теорије, може се закључити да, без обзира на наведена ограничења, тужилац има приличну слободу да одлучује о измени оптужбе, нарочито из следећих разлога.

Прво, законска формулација чл. 344. ЗКП дозвољава тужиоцу да измени оптужбу уколико приликом истражног поступка сазна да су се чињенице наведене у оптужници промениле услед приказаних доказа. Ова одредба се широко тумачи, како у коментарима закона тако и у судској пракси. Тужилац може да измени оптужбу, без обзира на то да ли су приказани нови докази или не.<sup>10</sup> Тужилац може да измени оптужбу иако је поседовао дате доказе када је подизао оптужбу или ако их је прибавио у предистражном поступку уколико се његово тумачење чињеница промени након што су докази приказани на главном претресу.<sup>11</sup> Довољно је да се тужиочево субјективно тумачење чињеница променило након што су докази приказани на суђењу.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-289/95. од 4. 12. 1997; Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-40/00. од 16. 1. 2003; Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03 од 12. 5. 2005.

<sup>9</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-289/95. од 4. 12. 1997.

<sup>10</sup> Хорват, Ш. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 718; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 250/2009. од 28. 1. 2010; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 33147/2016. од 23. 12. 2020; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 75/2011. од 20. 10. 2011; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 14593/2015. од 28. 11. 2019; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 29407/2010-1018. од 20. 3. 2015; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 61800/2010-63. од 16. 1. 2014; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 45062/2014. од 22. 6. 2017; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 97604/2010. од 2. 7. 2020.

<sup>11</sup> Хорват, Ш. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 718; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 44415/2010-3763 од 15. 10. 2015; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 4920/2013 од 29. 7. 2021; Одлука Врховног суда Републике Словеније 2021, I Ips 61800/2010-63 од 16. 1. 2014.

<sup>12</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 250/2009. од 28. 1. 2010; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 422/2007. од 7. 7. 2008; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 64/2010. од 20. 2. 2014; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 33147/2016. од 23. 12. 2020; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 74949/2010. од 28. 3. 2013; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 7564/2010. од 14. 6. 2012; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 44051/2013. од 14. 1. 2021; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 75/2011. од 20. 10. 2011; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 29407/2010-1018. од 20. 3. 2015.

Врховни суд је образложио да се чињенично стање установљује до пресуде<sup>13</sup> (те се тумачење може променити).

Друго, судска пракса тумачи „исто дело” (у контексту услова из чл. 344. ЗКП да се измењена оптужба мора односити на исто дело из провобитне оптужбе) као „историјски догађај”.<sup>14</sup> У теорији је објашњено да се историјски догађај састоји из чињеница које, у складу са општеприхваћеним животним искуствима, чине недељиву јединицу.<sup>15</sup> Врховни суд пружа сличну дефиницију, изјављујући да се односи на „животни догађај који се догодио у истим просторним и временским околностима.”<sup>16</sup> За разлику од чињеничних околности, законска класификација дела је небитна за тумачење идентитета дела које је представљено у првобитној и измењеној оптужби.<sup>17</sup>

Треће, тужиоцу је дозвољено да измени опис дела, како у корист тако и против окривљеног, све док остане у оквиру датог историјског догађаја.<sup>18</sup> Будући да тужилац није ограничен сопственом првобитном законском квалификацијом, може да придода додатни квалификујући чињенични елемент и сходно томе промени законску квалификацију. Измена оптужбе која за исход има тежу законску квалификацију од првобитне оптужбе је најинтензивнија интервенција тужиоца у обиму његових овлашћења.

<sup>13</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 422/2007. од 7. 7. 2008; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 250/2009 од 28. 1. 2010; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 33147/2016. од 23. 12. 2020.

<sup>14</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 52779/2014. од 24. 5. 2018, основ 14.

<sup>15</sup> Šugman Stubs, K., Gorkič, P., Fišer, Z. (2020). *Temelji kazenskega procesnega prava*. Љубљана: GV Založba, 103–105. Концепт историјског догађаја (geschichtlicher Vorgang) се такође користи у немачкој теорији и пракси (v. нпр.: Roxsin, S. (1989). *Strafverfahrensrecht: Ein Studienbuch von Klaus Roxin*. Minhen: Verlag C. H. Beck München, 122; Šmit, B. (2021). para. 264, у: *Strafprozessordnung: Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen* (B. Šmit и M. Kohler – ур.). Minhen: Verlag C. H. Beck, 1311; Rostalski, F. (2019). *Der Tatbegriff im Strafrecht: Entwurf Eines Im Gesamten Strafrechtssystem Einheitlichen Normativ-Funktionalen Begriffs Der Tat*. Тибинген: Mohr Siebeck, 148), што је релевантно за словеначки контекст зато што је словеначки Врховни суд већ закључио да су та два концепта слична (Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 6258/2010. од 12. 3. 2015).

<sup>16</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 6258/2010. од 12. 3. 2015.

<sup>17</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 14593/2015. од 28. 11. 2019.

<sup>18</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 6155/2013 од 5. 7. 2017; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 52779/2014. од 24. 5. 2018; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 3691/2013. од 4. 3. 2021; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 61800/2010-63. од 16. 1. 2014; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 97604/2010. од 2. 7. 2020.

Чл. 344. ЗКП не забрањује овакве измене и судска пракса је доследно пратила језик ове одредбе, потврђујући овлашћење тужиоца у овом смислу.

У закључку, овлашћење тужиоца да измени оптужбу је широког распона; главно ограничење је услов да се измењена оптужба мора односити на исти историјски догађај на који се односила првобитна оптужба. Међутим, у литератури је видно да судови имају проблема с тумачењем концепта истог историјског догађаја,<sup>19</sup> што оставља простора за неку дозу несигурности у вези с већ широким спектром овлашћења тужиоца.

### УТИЦАЈ ИЗМЕНЕ ОПТУЖБЕ НА ПОЗИЦИЈУ ОКРИВЉЕНОГ

Премда овлашћење тужиоца да измени оптужбу може имати многе ефекте, укључујући и однос између тужиоца и судије,<sup>20</sup> овај рад се фокусира на утицај на позицију окривљеног.

У наредном делу, бавићемо се с три главна проблема која су везана за измену оптужбе и положај окривљеног у словеначком систему. Прво, бавићемо се утицајем измене оптужбе на право окривљеног да буде обавештен о оптужби. Друго, испитаћемо ефекат на право да има довољно времена и могућности да припреми одбрану. На крају, посматраћемо измену оптужбе из шире перспективе, тумачећи који утицај само постојање овог овлашћења има на положај окривљеног.

### Обавештавање о измени оптужбе

Право да се окривљеном обезбеди довољно времена и могућности да припреми одбрану је уставно право гарантовано чл. 29. Устава Републике Словеније.<sup>21</sup> Логичан предуслов за обезбеђивање довољно времена и могућности да се припреми одбрана је бити обавештен о

<sup>19</sup> Šošić, M. (2016). *Enotnost dejanja v kazenskem pravu*, докторска дисертација. Љубљана: Правни факултет Универзитета у Љубљани, 195.

<sup>20</sup> Довољно је рећи да тиме што измењује оптужбу, тужилац може само да прати активну улогу суда, на којем је да установи инкриминишуће околности које нису биле део оптужнице (Jelenič Novak, M., Aursperger Matič, A., Čibej, Z., Gorkič, P. (2006). *Vmesna faza in glavna obravnavava*, у: *Izhodišča za nov model kazenskega postopka* (Шугман, К. – ур.). Љубљана: Институт за криминологију при Правном факултету у Љубљани, 273–74).

<sup>21</sup> Државни збор, Устав Републике Словеније, *Урадни лист Републике Словеније*, бр. 31/91. Љубљана, 1991.

оптужби<sup>22</sup> – право које је такође изричито наведено у члану 6(3) Европске конвенције о људским правима (даље у тексту: ЕКЉП).<sup>23</sup> Сходно томе, одбрани морају бити пружене информације и обезбеђено довољно времена и могућности да се припреми. Међутим, право на обавештење се не завршава ту; уколико се наводи у оптужници промене у току суђења, окривљени мора бити правовремено обавештен.<sup>24</sup>

Уколико тужилац усмено измени оптужбу у току самог претреса, ЗКП прописује да се сматра да је окривљени који је присутан на претресу непосредно и довољно информисан о изменама. Такође, уколико тужилац написмено измени оптужбу тиме што припреми нову оптужницу, нова оптужница се доставља окривљеном. У оба случаја, окривљени је обавештен о изменама оптужбе.

Међутим, потенцијално може настати проблем уколико тужилац усмено измени оптужбу на претресу без присуства окривљеног. У таквим случајевима, пређашња судска пракса је заузела став да се окривљени који није био присутан на главном претресу без оправданог разлога одриче права да се изјасни о питању измене оптужбе.<sup>25</sup>

Уставни суд је одбацио овакво тумачење, наглашавајући да уколико се суђење одвија без присуства окривљеног и тужилац значајно измени оптужбу, суд мора доставити измењену оптужницу окривљеном и осигурати његово присуство на главном претресу где ће окривљени имати могућност да се изјасни о питању измене оптужбе.<sup>26</sup> Врховни суд је пропратио ово резонување Уставног суда. Врховни суд прави разлику између суштинске измене, која захтева обуставу главног претреса, и несуштинске измене оптужбе, која не захтева да суд обустави главни претрес.<sup>27</sup> У закључку, након одлука Уставног суда, тумачење ЗКП је такво да постоје адекватни механизми који могу осигурати право окривљеног да буде обавештен о изменама оптужбе.

<sup>22</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, У-1-289/95. од 4. 12. 1997.

<sup>23</sup> Савет Европе, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Рим, 1950.

<sup>24</sup> Bošnjak, M., Žaucer Hrovatin, M. (2019). 29 člen, у: *Komentar Ustave Republike Slovenije (del 1: Človekove pravice in temeljne svoboščine)* (Авбељ, М. – ур.). Nova Gorica: Nova Univerza, Evropska pravna fakulteta, 284.

<sup>25</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 313/2001. од 6. 3. 2003. Одлука Основног суда у Љубљани, I K 393/95. од 13. 6. 2001.

<sup>26</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03. од 12. 5. 2005; Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-124/04-20. од 9. 11. 2006.

<sup>27</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 8838/2016. од 12. 10. 2017; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 28944/2019. од 14. 10. 2021; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 37/2011. од 15. 9. 2011; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 273/2004. од 2. 12. 2004.

## Припрема одбране за измењену оптужбу

Измена оптужбе проузрукује додатан проблем: утицај измене на време и могућност окривљеног да припреми одбрану, што је право загарантовано како чл. 29. Устава, тако и чл. 6(3). ЕКЉП. У овом делу, испитаћемо какав ефекат има измена оптужбе у току поступка на способност окривљеног да се припреми. Будући да окривљени може да одговори на измену на два начина, или тако што ће оспорити прихватљивост измене или тако што ће затражити додатно време да припреми одбрамбену стратегију, ова секција је подељена у две подсекције.

### *Могућност приговора на дозвољеност измене оптужбе*

У ЗКП није експлицитно прописано право одбране да затражи од суда да не дозволи измену оптужнице, нити је суду изричито дато овлашћење да прогласи измену недозвољеном. Међутим, Уставни суд је појаснио, позивајући се на принцип једнаке заштите права (чл. 22. Устава), да окривљени има право на оспоравање измене оптужбе која представља злоупотребу тужиочевих овлашћења. Уколико суд установи да је тужилац злоупотребио своја процедурална права приликом измене оптужбе, суд је у обавези да не дозволи измену.<sup>28</sup> Додатно, Уставни суд је нагласио да суд мора самоиницијативно да испита прихватљивост измене, без обзира на делање одбране.<sup>29</sup>

Уставни суд препознаје да тужиочева измена оптужбе поспешује његове шансе, док слаби позицију окривљеног. Узимајући ово у обзир, Уставни суд је успоставио процедуралне заштитне мере како би избалансирао позицију окривљеног након измене. Једна од тих мера је надзорна улога суда, који не може да прихвати измену оптужбе без разматрања. Истовремено, тиме је Уставни суд индиректно повећао одговорност тужиоца. Тужилац је у обавези да измени оптужбу у складу са ЗКП и судском праксом Уставног суда; у супротном, ризикује неуспешно гоњење наведеног кривичног дела.

Словеначки законодавац и судови нису у потпуности прихватили усмерење ка већој судској и тужилачкој одговорности, како је предложио Уставни суд. Одредбе ЗКП које прописују процедуру за измену оптужбе нису мењане, иако је ЗКП измењен више пута након што су релевантне одлуке Уставног суда донесене. Битан недостатак чл. 344. ЗКП је што не обавезује тужиоца да наведе разлоге за измену оптужбе и, настављајући

---

<sup>28</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-40/00 од 16. 1. 2003.

<sup>29</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03-21 од 12. 5. 2005.



се на законско решење, таква обавеза се не проналази у већинској судској пракси редовних судова.<sup>30</sup>

Према мишљењу аутора, недостатак изричите обавезе тужиоца да наведе разлоге за измену оптужбе има негативан утицај на положај окривљеног. Тужиочев приказ основа и услова за измену је кључан елемент за одбрану да би могла да уложи приговор на дозвољеност измене (у складу с уставним правом на судску заштиту из чл. 23. Устава) или да би могла да прилагоди одбрамбену стратегију<sup>31</sup> (у складу с уставним правом на припрему одбране из чл. 29. Устава). Што је шири спектар овлашћења тужиоца, више мера предострожности се мора увести у законски поредак како би се спречила злоупотреба. Као што смо видели, тужилац може да измени оптужбу у било ком тренутку истражног поступка, што значи да не постоји обавеза да се оптужба измени одмах након што се прикажу докази који су разлог измене. Овлашћење таквог спектра само појачава потребу да тужилац буде транспарентан с основом за измену оптужбе. Коначно, обавезати тужиоца да представи основ и услове за измену је битно како би се осигурала једнакост у сукобу тужиоца и одбране. Члан 285д ЗКП-а прописује да окривљени мора навести разлоге за подношење доказа и исто би требало да важи и за измену оптужбе тужиоца.

Наша анализа је показала да су редовни судови, у својој пракси, усвојили нешто ужу примену изричите обавезе коју је поставио Уставни суд – да у одлуци суд мора да наведе разлоге за дозвољеност измене и разлоге за обуставу или наставак главног рочишта.<sup>32</sup> Врховни суд је ову обавезу већински ограничио на случајеве када се одбрана противи измени оптужбе из ваљаних разлога.<sup>33</sup> Према Врховном суду, суд није у обавези да наведе разлоге када је ситуација „савршено јасна“<sup>34</sup>, када измена оптужбе није изненадила одбрану или је требало да буде очекивана, будући да су разлози знани одбрани.<sup>35</sup> Овакво становиште је забрињавајуће зато што наговештава да одбрана, макар у неким случајевима, сноси одговорност да предвиди употребу овог овлашћења, које се већ користи да поспешити тужиочеве шансе. Додатно, у систему у коме тужилац није у обавези да наведе разлоге за измену оптужбе, а суд је дужан да наведе

<sup>30</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 14593/2015. од 28. 11. 2019; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 338/2009. од 28. 1. 2010.

<sup>31</sup> Florjančič, D. (2007). Sprememba obtožnice v kazenskem postopku. *Pravna praksa*, 26 (21), 17–19.

<sup>32</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, Up-328/03-21. од 12. 5. 2005.

<sup>33</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 57/2010. од 13. 5. 2010.

<sup>34</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 57/2010. од 13. 5. 2010; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 44051/2013. од 14. 1. 2021.

<sup>35</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 14593/2015. од 28. 11. 2019.

разлоге за своју процену само у одређеним случајевима, делује као да се одговорност за навођење аргумената за (не)дозвољеност измене пребације с тужиоца на одбрану. Уколико одбрана мора да уложи приговор да би добила образложење за одлуку, одбрана је ефективно приморана, у одсуству тужиоцевих разлога, да нагађа о могућим разлозима за измену.

### ***Довољно времена и могућности да се припреми одбрана против измене оптужбе***

Уз могућност одбране да тврди да измена оптужбе не би требало да буде дозвољена, ЗКП дозвољава да се обустави главно рочиште како би се припремила одбрана и тиме, посредно, дозвољава одбрани да затражи од суда да обустави главно рочиште (чл. 344(2) ЗКП). Уставни суд и Врховни суд су заузели став да суд не мора да обустави главно рочиште после сваке измене оптужбе,<sup>36</sup> већ само када процени да је обустава нужна да би одбрана могла да оствари своја права.<sup>37</sup> Овакав став је разуман из разлога што измене оптужбе понекад садрже исправке које не мењају суштину тврдњи. Као што је већ поменуто, Уставни суд захтева од судова да на сопствену иницијативу испитају да ли је измена дозвољена и исто важи за процену о обустави главног претреса.<sup>38</sup>

Судска пракса Врховног суда указује на то да би одлука суда о обустави ради припремања одбране требало да се заснива на суштини<sup>39</sup> и размери измене.<sup>40</sup> Уколико измењена оптужница не мења суштину првобитне, претрес не мора да се обустави.<sup>41</sup> Недовољно значајне измене су, на пример, стилске измене описа у првобитној оптужници.<sup>42</sup>

Аутори овог рада се слажу с правном теоријом која каже да је оправдан захтев окривљеног за обуставу главног претреса и када измене иду у његову корист,<sup>43</sup> као што је у случајевима када се, након измена, окри-

<sup>36</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-289/95. од 4. 12. 1997; Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03-21. од 12. 5. 2005; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 133/2007. од 24. 5. 2007; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 37/2011. од 15. 9. 2011; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 283/2005. од 1. 12. 2005.

<sup>37</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-289/95. од 4. 12. 1997.

<sup>38</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03-21. од 12. 5. 2005.

<sup>39</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 18312/2017. од 4. 7. 2019.

<sup>40</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 61422/2010. од 13. 3. 2014; Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 15991/2010-267. од 14. 5. 2015.

<sup>41</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 15991/2010-267. од 14. 5. 2015.

<sup>42</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 18312/2017. од 4. 7. 2019.

<sup>43</sup> Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskempostopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 719.

вљени терети за мање озбиљно дело које носи слабије санкције. Премда измена може бити у корист окривљеног у смислу тежине дела, у смислу шанси процедуралног успеха, измена обично иде у корист тужиоца тиме што повећава могућност осуде или, макар, олакшава терет доказивања. Без обзира да ли тужилац измени првобитно дело у теже или лакше дело, одбрана мора имати прилику да одговори, што у одређеним случајевима може захтевати обуставу суђења.

### Утицај овлашћења да се измени оптужба на положај окривљеног

До сада смо разматрали права одбране када тужилац употреби своје овлашћење да измени оптужбу. Међутим, сматрамо да само постојање овог овлашћења утиче на положај окривљеног, без обзира на то да ли га тужилац искористи у одређеном случају.

Будући да тужилац има овлашћење да значајно измени опис дела током приказа доказа, одбрана не може знати да ли је одабрала одговарајућу стратегију док се последњи доказ не изнесе и док суд не закључи доказни поступак и не пређе на закључне изјаве странака.<sup>44</sup>

Додатно, такав систем не само да ставља одбрану у несигурну позицију, већ и спречава развијање активне одбрамбене стратегије. Наиме, уколико одбрана аргументовано оповргне тужиоцеву првобитну верзију догађаја, тужилац може да исправи потенцијалне грешке и измени наратив из оптужнице. Стога, постојање овлашћења да се измени оптужба подстиче одбрану да не истиче активно потенцијалне тужиоцеве грешке или да сачека до краја суђења.

Премда је велика слобода да се мења предмет случаја у току суђења често критикована,<sup>45</sup> основна премиса словеначког система остаје иста: несигурност одбране, која је оптужена не само за дело из првобитне оптужнице већ и изложена сличним оптужбама које се могу формулисати из истог историјског дела уз измену оптужбе, у нашем систему се сматра неизбежном ценом која се мора платити у потрази за истином кривично-правних органа (чл. 17. ЗКП).

<sup>44</sup> Jelenič Novak, M., Aursperger Matić, A., Čibej, Z., Gorkič, P. (2006). Vmesna faza in glavna obravnava, у: *Izhodišča za nov model kazenskega postopka* (Šugman, K. – ур.). Љубљана: Институт за криминологију при Правном факултету у Љубљани, 359–60.

<sup>45</sup> *Ibid.*, 360; Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-289/95 од 4. 12. 1997, издвојено мишљење судије Б. М. Зупанчича.

У овом раду се нећемо бавити тиме да ли би било разумно изменити читав систем и обвезати тужиоца и суд на тужиочеву првобитну квалификацију дела и тиме значајно ограничити тужиочев простор за маневрисање у смислу измене описа кривичног дела. Међутим, вреди нагласити да тренутни поредак не би требало да дозволи да одбрана плаћа неограничену цену у име потраге за истином. Верујемо да би тренутни систем, у најмању руку, прво, требало доследно да ограничи измену оптужбе која је злоупотреба овлашћења и, друго, да стреми к томе да минимизира колико често се измене дешавају у пракси.

Као што смо показали, Уставни суд је нагласио уставне димензије измене оптужбе и изричито забранио злоупотребу овлашћења за измене.<sup>46</sup> Према су редовни судови били донекле обазриви при примени овог аргумента, он је почетна тачка заштите одбране од потпуне несигурности која проистиче из могућих измена унутар истог историјског догађаја. Наша анализа судске праксе Врховног суда и виших судова је показала да је аргумент да је тужилац злоупотребио процедурално овлашћење да измени оптужбу био успешан у случајевима где су у првобитној оптужници недостајала одређена законска обележја кривичног дела и тужилац је први пут идентификовао сва обележја у току главног претреса након измене оптужбе.<sup>47</sup> Додатно, један виши суд је морао да разреши ситуацију у којој је одбрана приговорила да су кривична дела у оптужници застарела, међутим, тужилац је касније изменио оптужбу у друго дело (тиме што је спојио првобитна дела у једно трајно дело) које још није било застарело. Виши суд је закључио да је таква измена оптужбе злоупотреба процедуралних овлашћења.<sup>48</sup> У новијој литератури се тврди да такође не би требало да буде дозвољено да тужилац измени датум вршења кривичног дела када се алиби који је доказала одбрана односи на одбрану од првобитне оптужнице,<sup>49</sup> али такви случајеви ниси пронађени у судској пракси анализираној до сада. На основу претходно наведеног, закључујемо да наш систем пружа судовима оруђа да занемаре измену оптужбе када она потпуно подрива одбрамбену стратегију, наиме, аргумент о злоупотреби процеса. Овај аргумент се детаљније разлаже од случаја до случаја, а судови одређују горњу границу тужиочевих овлашћења.

На крају, колико често тужиоци употребљавају своја овлашћења такође утиче на положај окривљеног. Уколико окривљени може да рачуна

---

<sup>46</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, U-I-289/95 од 4. 12. 1997.

<sup>47</sup> Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 11111/2011 од 7. 10. 2020.

<sup>48</sup> Одлука Вишег суда у Љубљани, II Кр 6056/2012 од 29. 9. 2022.

<sup>49</sup> Fišer, Z. (2023). 344. člen, у: *Zakon o kazenskempostopku s komentarjem* (Шепец, М.–ур.). Ljubljana: Lexpera, GV Založba, 721.

да ће се измена оптужбе десити само у изванредним околностима, његова позиција је сигурнија него ако се то дешава често, скоро рутински. Наша анализа је показала да се измене оптужбе дешавају релативно редовно, у скоро трећини или чак половини случајева у којима суд донесе осуду или одреди мере безбедности након главног претреса.<sup>50</sup> Истовремено, вреди напоменути да се измене значајно разликују и распон може бити од исправки правописних грешака или парафразирања описа до измена околности које чине законска обележја наводног кривичног дела. На основу овога, може се закључити да би окривљени у нашем систему могао да рачуна, с релативно високим процентом тачности, на то да ће се наводи који се налазе у првобитној оптужби изменити на овај или онај начин у току суђења. Основано би требало критиковати такву сувишну употребу овлашћења. Честе измене оптужбе би могле бити индикатор мањка марљивости и пажње тужиоца при писању оптужнице или непотребно лаке могућности уношења измена.<sup>51</sup> Систем толерише такав приступ и, стога, не подстиче пажљиву процену чињеница пре почетка суђења, на штету окривљеног.

## ЗАКЉУЧАК

У словеначком кривичном поступку, тужилац има пуно могућности да исправи грешке или недостатке у оптужници тиме што измени оптужбу. Ово је видно из анализе судске праксе која следи. Прво, тужиочево законско овлашћење се у правној теорији тумачи тако да тужилац може да измени оптужбу без обира на то да ли су представљени нови докази. Друго, појам истог дела на који се односи ограничење измене оптужбе се тумачи као аутономни процедурални концепт, што значи да тужиочева промена описа чињеница такође може да произведе промену у законској квалификацији дела, уколико се и даље односи на исто историјско дело. Треће, оптужба може да се измени и у корист и на штету окривљеног.

Међутим, такође смо навели да су тужиочева овлашћења временом постала ограниченија посредством законских решења и, нарочито, (уставне) судске праксе. Законодавац је ограничио овлашћења тужиоца на истражни поступак. Уставни суд је поставио додатне објективне услове за прихватљивост измене, наглашавајући значај надзорне улоге суда,

<sup>50</sup> Briški, L. (2023). *Spreminjanje parametrov spora v kazenskem postopku*, докторска дисертација. Ljubljana: Правни факултет Универзитета у Љубљани, 185–86.

<sup>51</sup> Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03-21 од 12. 5. 2005, сагласно мишљење судије З. Фишера.

који мора да процени да ли је измена дозвољена и примени одговарајуће мере да поправи положај одбране након сваке измене. Резултат тога је да је Уставни суд индиректно повећао одговорност тужиоца, који мора да измени оптужбу у складу с успостављеним критеријумима или ризикује неуспех оптужбе. На овај начин, Уставни суд признаје материјалне (уставне) димензије измене оптужбе и шаље поруку да органи кривичног поступка не смеју посматрати измену оптужбе као пуки технички задатак<sup>52</sup> који нема утицај на положај одбране.

Показали смо да тужиочева широка овлашћења при измени оптужбе неизбежно утичу на положај окривљеног. Окривљени је несигуран до закључења кривичног поступка пошто не може да се ослони на то да ће обим суђења који је наведен у оптужници остати исти. Премда се нисмо детаљно бавили тиме да ли би било разумније сузити овлашћење тужиоца тако да буде ограничен на првобитну законску квалификацију из оптужнице, навели смо три кључне ставке које су везане за измену оптужбе у тренутном закону. Ово укључује утицај измене оптужбе на обавештење о измени, довољно времена и могућности да се припреми одбрана од измењене оптужнице, као и утицај на могућност да се припреми одбрана у поретку у коме такво овлашћење постоји, без обзира на то да ли се употреби. Наша анализа се усредредила на разумевање положаја одбране, у овом случају и на проналажење потенцијалног простора за побољшање тренутних законских одредби. Закључили смо да би процедурална правила, након измене оптужбе, требало побољшати како би се осигурало да окривљени има истинску прилику да одговори на и оспори измену. Коначно, систем би требало да доследно ограничи измену оптужбе која је злоупотреба овлашћења и да стреми смањењу учесталости измена у пракси.

## ЛИТЕРАТУРА

- Bošnjak, M., Žaucer Hrovatin, M. (2019). 29 člen, y: *Komentar Ustave Republike Slovenije (del 1: Človekove pravice in temeljne svoboščine)* (Авбељ, М. – ур.). Нова Горица: Nova Univerza, Evropska pravna fakulteta.
- Briški, L. (2023). *Spreminjanje parametrov spora v kazenskem postopku* (докторска дисертација). Љубљана: Правни факултет Универзитета у Љубљани.
- Влада Републике Словеније. (2011). *Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (EVA 2010-2011-0009) – predlog*

---

<sup>52</sup> V.: Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03-21 од 12. 5. 2005, сагласно мишљење судије З. Фишера.

za obravnavo. Доступно на: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/2ee00c477a45ee07d0a47dba5d5a84327e85e27361348b1ef5d6a410d80a7ad4>

- Jelenič Novak, M., Aursperger Matić, A., Čibej, Z., Gorkič, P. (2006). Vmesna faza in glavna obravnavna, у: *Izhodišča za nov model kazenskega postopka* (Šugman, K. – ур.). Љубљана: Институт за криминологију при Правном факултету у Љубљани.
- Rostalski, F. (2019). *Der Tatbegriff im Strafrecht: Entwurf Eines Im Gesamten Strafrechtssystem Einheitlichen Normativ-Funktionalen Begriffs Der Tat*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Roxin, S. (1989). *Strafverfahrensrecht: Ein Studienbuch von Klaus Roxin*. Минхен: Verlag C. H. Beck München.
- Fišer, Z. (2023). 344. člen, у: *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem* (Šerpec, M.–ур.). Љубљана: Lexpera, GV Založba.
- Florjančič, D. (2007). Sprememba obtožnice v kazenskem postopku. *Pravna praksa*, 26 (21), 17–19.
- Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Љубљана: ГВ Založba, 718.
- Šmit, B. (2021). Para. 264, у: *Strafprozessordnung: Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen* (B. Šmit i M. Kohler – ур.), Minhen: Verlag C. H. Beck.
- Šošić, M. (2016). *Enotnost dejanja v kazenskem pravu* (докторска дисертација). Љубљана: Правни факултет Универзитета у Љубљани.
- Šugman Stubs, K., Gorkič, P., Fišer, Z. (2020). *Temelji kazenskega procesnega prava*. Љубљана: GV Založba.

### Прописи

- Државни збор, Закон о кривичном поступку, *Урадни лист Републике Словеније*, бр. 63/94, Љубљана, 1994.
- Државни збор, Устав Републике Словеније, *Урадни лист Републике Словеније*, бр. 31/91, Љубљана, 1991.
- Савет Европе, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Рим, 1950.

### Судска пракса

- Одлука Уставног суда Републике Словеније, У-I-289/95 од 4. 12. 1997.
- Одлука Уставног суда Републике Словеније, У-I-40/00 од 16. 1. 2003.
- Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03-21 од 12. 5. 2005.
- Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-124/04-20 од 9. 11. 2006.
- Одлука Уставног суда Републике Словеније, У-I-289/95 од 4. 12. 1997, издвојено мишљење судије Б. М. Зупанчича.
- Одлука Уставног суда Републике Словеније, Ур-328/03-21. од 12. 5. 2005, сагласно мишљење судије З. Фишера.

Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 250/2009. од 28. 1. 2010.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 33147/2016. од 23. 12. 2020.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 75/2011. од 20. 10. 2011.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 14593/2015. од 28. 11. 2019.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 29407/2010-1018. од 20. 3. 2015  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 61800/2010-63. од 16. 1. 2014.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 45062/2014. од 22. 6. 2017.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 97604/2010. од 2. 7. 2020.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 44415/2010-3763. од 15. 10. 2015.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 4920/2013. од 29. 7. 2021.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 422/2007. од 7. 7. 2008.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ipsc 64/2010. од 20. 2. 2014.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 74949/2010 од 28. 3. 2013.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 7564/2010. од 14. 6. 2012.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 44051/2013. од 14. 1. 2021.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 52779/2014. од 24. 5. 2018.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 6258/2010. од 12. 3. 2015.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 6155/2013. од 5. 7. 2017.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 3691/2013. од 4. 3. 2021.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 313/2001. од 6. 3. 2003.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 8838/2016. од 12. 10. 2017.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 28944/2019. од 14. 10. 2021.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 37/2011. од 15. 9. 2011.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 273/2004. од 2. 12. 2004.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 338/2009. од 28. 1. 2010.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 57/2010. од 13. 5. 2010.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 133/2007. од 24. 5. 2007.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 283/2005. од 1. 12. 2005.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 18312/2017 од 4. 7. 2019.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 61422/2010. од 13. 3. 2014.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 15991/2010-267 од 14. 5. 2015.  
Одлука Врховног суда Републике Словеније, I Ips 11111/2011. од 7. 10. 2020.  
Одлука Вишег суда у Љубљани, II Кр 6056/2012. од 29. 9. 2022.  
Одлука Основног суда у Љубљани, I К 393/95. од 13. 6. 2001.



*Lora Briški\**  
Faculty of Law, University of Ljubljana  
ORCID: 0000-0002-7719-4670

## THE POWER OF THE PROSECUTION TO MODIFY CRIMINAL CHARGES AND THE IMPLICATIONS FOR THE DEFENDANT'S POSITION\*\*

**ABSTRACT:** Evidence presented during a trial may portray a criminal offence differently than how it was described in the indictment. The same set of facts may require a different legal qualification or newly discovered facts may show that the prosecutor's initial description of events should be different. Two potential solutions to this problem exist: the prosecution loses the case or is allowed to modify the charges. In Slovenian criminal procedure, the prosecutor is granted the authority to modify the charge during the trial. This paper focuses on the question of how broad the powers of the Slovenian prosecutor to modify the criminal charge are and how the existence of this power, along with its scope, affects the position of the defence. For that reason, we have examined the decisions of the Slovenian Constitutional Court and ordinary courts. After establishing the extent to which modifications can occur in practice, we highlight potential key points associated with the modification of

---

\* e-mail: Lora.Briski@pf.uni-lj.si, Teaching Assistant.

\*\* The paper was received on December 06, 2023, and was accepted for publication on October 21, 2024.

The translation of the original article into English is provided by the *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*.

the charge, as provided for in the current regulation. At the end, we discuss reform options that would improve the defendant's position.

**Keywords:** modification of the criminal charge, Slovenia, prosecution, rights of the defence

## INTRODUCTION

Evidence presented during a trial may show a criminal offence in a different light than how it was described in the indictment. The same set of facts may require a different legal qualification or newly discovered facts may show that the prosecutor's initial description of events should be different. Two possible solutions to this problem exist: the prosecution loses the case or is allowed to modify the charges.

In Slovenian criminal procedure, the rules governing the main hearing regarding possible charge modifications have contradicting tendencies. The rule that the proceedings can (only) be conducted on the basis of a request of a prosecutor (Article 19(1) of the Criminal Procedure Act (hereinafter: CPA))<sup>1</sup> separates the function of the judge from that of the prosecutor and limits the subject matter of the dispute. This results in the rule that the judgement can only be based on the criminal offence outlined in the indictment (pursuant to Article 354 of the CPA). This provision, however, conflicts with the court's duty to thoroughly investigate all the relevant facts, including both the facts favourable to the accused and those incriminating him (Article 17 of the CPA). To solve this conflict, the legislator has adopted a compromise: the prosecutor is granted the power to modify the charge, but the modification should not be so extensive that it would relate to a different act.<sup>2</sup>

This paper focuses on the question of how broad the powers of the Slovenian prosecutor to modify the criminal charge during the trial are, i.e., to amend the legal qualification or to correct errors in the description of the offence, and how the existence of this power and its scope affect the position of the defence. Although it is noted in scholarly literature that the question of how the charges can be modified during the trial is controversial,<sup>3</sup> this particular subject has not been often and comprehensively explored in the existing

---

<sup>1</sup> National Assembly of the Republic of Slovenia, Criminal Procedure Act, *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 63/94, Ljubljana, 1994, as amended.

<sup>2</sup> Šugman Stubbs, K., Gorkič, P., Fišer, Z.(2020). *Temelji kazenskega procesnega prava*. Ljubljana: GV Založba,119.

<sup>3</sup> Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 718.

literature. On the other hand, Slovenian courts frequently grapple with modifications of charges and their decisions will serve as the primary and most extensive sources for the analysis at hand.

## THE SCOPE OF THE PROSECUTORIAL POWER TO MODIFY CHARGES

Article 344 of the CPA allows the prosecutor to modify the charge<sup>4</sup> during the hearing of evidence stage of the main hearing, provided that the evidence presented indicates that the facts alleged in the indictment have changed. The CPA limits the prosecutor's room for manoeuvre by stipulating that the modified indictment may only relate to the act already charged. In the same provision, the CPA allows the court to suspend the main hearing, to allow the prosecutor to prepare a new indictment (if it is not modified orally) or to give the defence time to prepare.

As mentioned, the power to modify the charge is understood to pursue the principle of material truth (Article 17 of the CPA), which is considered to be one of the most important principles in criminal procedure law. According to the Supreme Court, neither the prosecutor nor the court know the truth at the beginning of the trial but establish it only during the trial.<sup>5</sup> It follows from the Court's interpretation that the prosecution's modification of the charge is one of the means by which the truth can be established.

Although it has been repeatedly criticised, the prosecutor's statutory power has essentially remained more or less the same over time; the legislator narrowed its scope only once, in 2011. Prior to the legislative change, the prosecutor was allowed to modify the charge for the duration of the entire main hearing, even in the closing statements.<sup>6</sup> Under the current rules, the prosecutor can only modify the charge during the hearing of evidence.

An extensive body of (constitutional) case law has been established concerning the modification of the charge. More than two decades ago, the

---

<sup>4</sup> I use the term charge as an overreaching term for the formal accusation contained in the charging document (an indictment in ordinary criminal proceedings).

<sup>5</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 250/2009 from 28. 1. 2010; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 33147/2016 from 23. 12. 2020.

<sup>6</sup> Government of the Republic of Slovenia. (2011). *Proposal for Amendments to the Criminal Procedure Act (EVA 2010-2011-0009) – proposal for consideration*. Available at: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/2ee00c477a45ee07d0a47dba5d5a84327e85e27361348b1ef5d6a410d80a7ad4>

Constitutional Court took the position that the prosecutorial power to modify charges does not in itself violate the constitutional guarantees in criminal proceedings. The Constitutional Court consistently reiterates this position in its jurisprudence.<sup>7</sup> However, its decisions have narrowed the scope of the power – making the prosecutor more accountable in its exercise, while at the same time strengthening the court’s supervisory role.

The Constitutional Court added two additional conditions to those set out in the CPA. The first condition for the modification of the charge to be admissible is that the prosecutor has not abused the power and the second condition is that the defendant is allowed to protect their rights in the proceedings, in principle, in the same legal position as if the modification of the charge had not taken place.<sup>8</sup> If these two conditions are not met, the court must deny the admissibility of the prosecutor’s modification.<sup>9</sup>

Based on an analysis of the CPA’s provisions and the jurisprudence, we can conclude that, despite the limitations described above, the prosecutor enjoys a rather wide discretion when modifying the charges, particularly for the following reasons.

First, the statutory wording of Article 344 of the CPA allows the prosecutor to modify the charge if, during the evidentiary proceedings, they become aware that the evidence presented shows that the facts alleged in the indictment have changed. This provision has been interpreted broadly both in legal commentary and case law. The prosecutor may modify the charge, regardless of whether new evidence has come to light in the case.<sup>10</sup> Even if the prosecutor already had the respective evidence before the time of the filing of the charge, or if they had already obtained it during the pre-trial phase, charges may still be modified, if their assessment of the facts changed after the evidence was

---

<sup>7</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997; Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-40/00 from 16. 1. 2003; Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997.

<sup>10</sup> Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 718; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 250/2009 from 28. 1. 2010; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 33147/2016 from 23. 12. 2020; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia I Ips 75/2011 from 20. 10. 2011; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 14593/2015 from 28. 11. 2019; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia I Ips 29407/2010-1018 from 20. 3. 2015, Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 61800/2010-63 from 16. 1. 2014, Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 45062/2014 from 22. 6. 2017, Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 97604/2010 from 2. 7. 2020.

presented at the main hearing.<sup>11</sup> It is sufficient that the prosecutor's subjective assessment of the evidence changed after the evidence was presented at trial.<sup>12</sup> The Supreme Court elaborates that the factual situation is still being discovered until the verdict<sup>13</sup> (so the assessment may, naturally, change).

Second, what constitutes the "same act" (in the context of Article 344's requirement that the modified charge must relate to the same act as the original charge) is interpreted as a "historical event" in case law.<sup>14</sup> In legal theory, it is explained that a historical event consists of facts that, in accordance with commonly recognized life experiences, form an indivisible unit.<sup>15</sup> The Supreme Court gives a similar definition, stating that it means "a life event that occurred in the same circumstances of place and time".<sup>16</sup> Unlike the factual

---

<sup>11</sup> Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 718; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 44415/2010-3763 from 15. 10. 2015; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 4920/2013 from 29. 7. 2021; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia 2021, I Ips 61800/2010-63 from 16. 1. 2014.

<sup>12</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 250/2009 from 28. 1. 2010; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 422/2007 from 7. 7. 2008; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 64/2010 from 20. 2. 2014; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 33147/2016 from 23. 12. 2020; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 74949/2010 from 28. 3. 2013; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 7564/2010 from 14. 6. 2012; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 44051/2013 from 14. 1. 2021; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 75/2011 from 20. 10. 2011; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 29407/2010-1018 from 20. 3. 2015.

<sup>13</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 422/2007 from 7. 7. 2008; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 250/2009 from 28. 1. 2010; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 33147/2016 from 23. 12. 2020.

<sup>14</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 52779/2014 from 24. 5. 2018, line 14.

<sup>15</sup> Šugman Stubbs, K., Gorkič, P, Fišer, Z.(2020). *Temelji kazenskega procesnega prava*. Ljubljana: GV Založba, 103–105. The concept of a historical event (*geschichtlicher Vorgang*) is also used in German theory and jurisprudence (see, e.g., Roxin, C. (1989). *Strafverfahrsrecht: Ein Studienbuch von Klaus Roxin*. München: Verlag C. H. Beck München, 122; Schmitt, B. (2021). § 264. in: *Strafprozessordnung: Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen* (B. Schmitt & M. Köhler – ed.), München: Verlag C. H. Beck, 1311; Rostalski, F. (2019). *Der Tatbegriff im Strafrecht: Entwurf Eines Im Gesamten Strafrechtssystem Einheitlichen Normativ-Funktionalen Begriffs Der Tat*. Tübingen: Mohr Siebeck, 148.), which is relevant for the Slovenian context because the Slovenian Supreme Court has already assessed that the two concepts are similar (Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 6258/2010 from 12. 3. 2015).

<sup>16</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 6258/2010 from 12. 3. 2015.

circumstances, the legal qualification of the offence is irrelevant in assessing the identity of the acts described in the original and the modified charge.<sup>17</sup>

Third, the prosecutor is allowed to change the description of the offence, both to the advantage and disadvantage of the accused, as long as it remains within the framework of the given historical event.<sup>18</sup> Given that the prosecutor is not bound by their original legal qualification, this means that they can add an additional qualifying factual element to the charge and then change the legal qualification accordingly. A modification of the charge which results in a stricter legal qualification than the original charge is the most intense intervention of the prosecutor within the scope of their powers. Article 344 of the CPA does not prohibit such modifications and jurisprudence has consistently followed the language of this provision, affirming the prosecutor's authority in this regard.

In summary, the prosecutor's authority to modify the charge is broad, with its primary limitation being the requirement that the modification must refer to the same historical event as the initial charges. However, it can be observed that courts face difficulties in interpreting the concept of the same historical event,<sup>19</sup> leaving room for some uncertainty in the prosecutor's already broad power.

### **THE IMPACT OF THE MODIFICATION OF THE CHARGES ON THE DEFENDANT'S POSITION**

While the prosecutor's power to modify the charges has many broader implications, among them implications regarding the relationship between the prosecutor and the judge,<sup>20</sup> this article focuses on its impact on the defendant's position.

---

<sup>17</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 14593/2015 from 28. 11. 2019.

<sup>18</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 6155/2013 from 5. 7. 2017; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 52779/2014 from 24. 5. 2018; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 3691/2013 from 4. 3. 2021; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 61800/2010-63 from 16. 1. 2014; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 97604/2010 from 2. 7. 2020.

<sup>19</sup> Šošić, M. (2016). *Enotnost dejanja v kazenskem pravu (doctoral thesis)*. Ljubljana: University of Ljubljana, Faculty of Law, 195.

<sup>20</sup> Suffice it to say that by modifying the charge, the prosecutor can only follow the active role of the court, which establishes incriminating circumstances that were not included in the indictment (Jelenič Novak, M., Auersperger Matić, A., Čibej, Z., Gorkič, P.

In the following section, we will address three major concerns associated with the modification of the charges and the position of the defence in the Slovenian system. First, we will explore the impact of the modification of the charge on the right to be informed of the charges. Second, we will examine its effect on the right to have adequate time and facilities to prepare the defence. Finally, we will look at the modification of charges from a broader perspective, by assessing the impact of the mere existence of this power on the defence's position.

### **Notification about the modified charge**

The right to have adequate time and facilities to organise a defence against criminal charges is a constitutional right set out in Article 29 of the Slovenian Constitution (hereinafter: the Constitution).<sup>21</sup> A logical prerequisite for securing adequate time and facilities to organise a defence is to be informed of the charges<sup>22</sup> – also a right expressly provided for by Article 6(3)(a) of the European Convention on Human Rights (hereinafter: ECHR).<sup>23</sup> Accordingly, the defence must receive information and have adequate time and opportunity to prepare before the trial begins. But the right to be notified is not already exhausted at this point. If the allegations from the indictment change during the trial, the defence must be properly notified.<sup>24</sup>

If the prosecutor modifies the charges orally during the hearing itself, the CPA stipulates that the defendant who is present at the hearing has been directly and sufficiently informed of such a modification. Additionally, if the prosecutor modifies the charges in writing by preparing a new indictment, the new indictment is served to the defendant. In both cases, the defendant will be notified about the modified charges.

---

(2006). Vmesna faza in glavna obravnava. in: *Izhodišča za nov model kazenskega postopka* (Šugman, K. – ed.). Ljubljana: Institute of Criminology at the Faculty of Law in Ljubljana, 273–74).

<sup>21</sup> National Assembly of the Republic of Slovenia, Constitution of the Republic of Slovenia, *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 33/91. Ljubljana, 1991.

<sup>22</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997.

<sup>23</sup> Council of Europe, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Rome, 1950.

<sup>24</sup> Bošnjak, M., Žaucer Hrovatin, M. (2019). 29. člen. in: *Komentar Ustave Republike Slovenije (del 1: Človekove pravice in temeljne svoboščine)* (Avbelj, M. – ed.). Nova Gorica: Nova Univerza, European Faculty of Law, 284.

However, a potentially problematic situation may arise where the prosecutor modifies the charges orally at the hearing held in the absence of the accused. In such cases, earlier jurisprudence has taken the view that a defendant who failed to appear at the main hearing without a valid reason has waived the right to be heard on the modified charges.<sup>25</sup>

This interpretation was rejected by the Constitutional Court, stressing that if the trial is held in the absence of the defendant and the prosecutor substantially modifies the charge, the court must serve the modified indictment to the defendant and ensure their presence at the main hearing where the defendant will have the opportunity to be heard regarding the modified charge.<sup>26</sup> This reasoning of the Constitutional Court has been accepted by the Supreme Court. The Supreme Court distinguishes between substantive modifications, which require a suspension of the main hearing, and non-substantive modifications of the charge, which do not require such actions by the court.<sup>27</sup> In summary, following the Constitutional Court's decisions, the CPA is interpreted in such a way that adequate mechanisms exist to secure the right of the defendant to be notified of the modified charges.

### **Preparation of the defence against the modified charge**

The modification of charges raises another issue: its impact on the time and facilities of the defendant to prepare the defence, a right guaranteed by both Article 29 of the Constitution and Article 6(3)(b) of the ECHR. In this section, we will examine how the defendant's ability to prepare is affected after the prosecutor modifies the charge during the proceedings. Since the defendant can respond to a modification of the charge in two ways, either by challenging its admissibility or requesting additional time to adjust the defence strategy, we have divided this section into two subsections.

---

<sup>25</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 313/2001 from 6. 3. 2003; Ruling of the Basic Court in Ljubljana, I K 393/95 from 13.6.2001.

<sup>26</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03 from 12. 5. 2005; Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-124/04-20 from 9. 11. 2006.

<sup>27</sup> Ruling of the Supreme Court of the the Republic of Slovenia, I Ips 8838/2016 from 12. 10. 2017; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 28944/2019 from 14. 10. 2021; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 37/2011 from 15. 9. 2011; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 273/2004 from 2. 12. 2004.



***The possibility to object to the admissibility  
of the modification of the charges***

The CPA does not expressly set out the right of the defence to petition the court to find a modification of the charge inadmissible, nor does it expressly grant the court the authority to declare a modification inadmissible. However, the Constitutional Court has clarified, by applying the equal protection of rights principle (Article 22 of the Constitution), that the defendant has the right to challenge the modification of the charge that constitutes an abuse of the prosecutor's powers. If the court finds that the prosecutor abused their procedural right when modifying the charge, the court is obligated to refuse its admissibility.<sup>28</sup> Furthermore, the Constitutional Court emphasised that the court must examine the admissibility of the modification on its own initiative, irrespective of the actions taken by the defence.<sup>29</sup>

The Constitutional Court recognised that the prosecutor's modification of the charges improves the prosecution's chances of success and, conversely, exacerbates the defendant's position. With this in mind, it established procedural safeguards to balance the position of the defence after the modification. One such safeguard is the supervisory role of the court, which cannot accept the modification of the charges without conducting a review. In doing so, the Constitutional Court has indirectly also increased the responsibility of prosecutors. Prosecutors must modify the charge in accordance with the conditions set out in the CPA and case law of the Constitutional Court or they risk unsuccessful prosecution of the alleged criminal offence.

The Slovenian legislator and the courts have not entirely embraced this trend towards greater judicial and prosecutorial responsibility indicated by the Constitutional Court. The relevant provision of the CPA setting out the procedure for modifying the charges has remained the same, despite the fact that the CPA was amended numerous times since the relevant decisions of the Constitutional Court were made. A notable shortcoming of Article 344 of the CPA is that it does not require the prosecutor to give reasons for the modification of the charge, and, building on the statutory rules, no such requirement can be found in the prevalent judicial practice of the ordinary courts.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-40/00 from 16. 1. 2003.

<sup>29</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005.

<sup>30</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 14593/2015 from 28. 11. 2019; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 338/2009 from 28. 1. 2010.

In our opinion, the absence of an explicit requirement for the prosecutor to give reasons for the modification of the charge has a negative impact on the position of the defence. The prosecutor's presentation of the grounds and conditions for the modification is crucial for the defence to be able to object to the admissibility of the modification (in accordance with the constitutional right to judicial protection from Article 23 of the Constitution) or to adapt its defence strategy<sup>31</sup> (in accordance with the constitutional right to prepare one's defence from Article 29 of the Constitution). The broader the scope of the prosecutor's power, the more precautionary mechanisms must be incorporated in the legal regime to prevent its abuse. The prosecutor, as we have seen, may modify the charge at any time during the evidentiary hearing, meaning that there is no requirement to modify the charge immediately after the evidence that prompted the change came to light. Such broad powers further increase the need for the prosecutor to be transparent about the basis on which the change has been made. Finally, requiring the prosecutor to present the grounds and conditions for the modification is important to ensure equality of arms between the defence and the prosecution. Article 285d of the CPA requires the defendant to state the reasons for evidentiary submissions and the same should apply vice-versa to prosecutor's modification of the charge.

Our analysis showed that, in practice, regular courts have adopted a somewhat narrower application of the explicit requirement established by the Constitutional Court that the court is obligated to provide reasons in its judgment regarding the admissibility of the modification and the decision to suspend or continue the main hearing.<sup>32</sup> The Supreme Court has limited this obligation mainly to cases where the defence opposes the modification with relevant objections.<sup>33</sup> According to the Supreme Court, a court is not obligated to provide reasons for its decision in situations that are "perfectly clear",<sup>34</sup> where the modification of the charge did not catch the defence by surprise or could have been expected, since the reasons for it were known to the defence.<sup>35</sup> This perspective raises concerns because it indicates that, at least in some cases, the

---

<sup>31</sup> Florjančič, D. (2007). Sprememba obtožnice v kazenskem postopku. *Pravna praksa*, 26 (21), 17–19.

<sup>32</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005.

<sup>33</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 57/2010 from 13.5. 2010.

<sup>34</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 57/2010 from 13. 5. 2010; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 44051/2013 from 14. 1. 2021.

<sup>35</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 14593/2015 from 28. 11. 2019.

defence is burdened with the responsibility to anticipate the prosecutor's exercise of this power, which is already used to improve the prosecutor's chances of success. Moreover, a system where the prosecutor is not required to provide reasons for the modification of the charge and the court is required to give reasons for its assessment only in certain cases appears to shift the responsibility to provide arguments and show the (in)admissibility of the modification from the prosecutor to the defence. If the defence must oppose the modification to receive a reasoned decision, the defence is effectively compelled, in the absence of the prosecutor's reasoning, to speculate on the possible reasons for the modification.

***Adequate time and facilities for the preparation  
of the defence against the modified charge***

In addition to the possibility for the defence to argue that the modification is inadmissible, the CPA allows the main hearing to be suspended for the preparation of the defence, thus, (indirectly) allowing the defence to petition the court to suspend the main hearing (Article 344(2) of the CPA).

The Constitutional Court and the Supreme Court have adopted the position that the court does not have to suspend the main hearing after each modification of the charges,<sup>36</sup> but only if it deems it necessary for the defence to be able to exercise its rights.<sup>37</sup> This stance is reasonable because modifications of charges sometimes include corrections that do not change the meaning of the accusation. As was already mentioned, the Constitutional Court requires a court to examine the admissibility of the modification on its own initiative, and the same applies to the assessment of whether to suspend the main hearing or not.<sup>38</sup>

The case law of the Supreme Court indicates that the court's decision of whether to suspend the hearing for the purpose of preparing a defence should

---

<sup>36</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997; Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 133/2007 from 24. 5. 2007; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 37/2011 from 15. 9. 2011; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 283/2005 from 1. 12. 2005.

<sup>37</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997.

<sup>38</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005.

be based on the substance<sup>39</sup> and extent of the modification.<sup>40</sup> If the modified charge does not change the substance of the initial one, the hearing does not need to be suspended.<sup>41</sup> Non-significant changes of the charges include, for example, stylistic changes to the description in the original indictment.<sup>42</sup>

We agree with the stance found in legal literature that a defendant's request to suspend the main hearing may be justified even in cases where modification of the charges is made to their advantage,<sup>43</sup> such as a reduction of the charge where, after the amendment, the defendant is charged with a less serious offence that carries a lower sentence. While the modification may benefit the defendant in terms of the gravity of the charge, in terms of the chances of procedural success, the modification usually benefits the prosecutor by increasing the likelihood of conviction or, at the very least, reducing the extent of the burden of proof. Regardless of whether the prosecutor increases or decreases the accusation from the charge, the defence must be given the opportunity to respond, which may require a suspension of the trial in certain cases.

### **Impact of the power to modify charges on the position of the defence**

Up to this point, we have considered the rights of the defence if the prosecutor exercises the power to modify charges. However, we believe that the mere existence of the power to modify charges already affects the position of the defence, regardless of whether the prosecutor exercises it in a particular case or not.

Since the prosecutor has the power to substantially change the description of the offence during the hearing of evidence, the defendant cannot be certain whether they chose the appropriate defence strategy until the last piece of evidence has been presented and the court has concluded the

---

<sup>39</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 18312/2017 from 4. 7. 2019.

<sup>40</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 61422/2010 from 13. 3. 2014; Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 15991/2010-267 from 14. 5. 2015.

<sup>41</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 15991/2010-267 from 14. 5. 2015.

<sup>42</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 18312/2017 from 4. 7. 2019.

<sup>43</sup> Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba, 719.

evidentiary phase of the proceedings and moved to the closing statements of the participants.<sup>44</sup>

Moreover, such a system not only puts the defence in an uncertain position, but also hinders the development of an active defence strategy. Namely, if the defence argumentatively rebuts the prosecution's initial version of events, the prosecutor may correct the potential mistakes and change the narrative from the indictment. Consequently, the existence of the power to modify charges encourages the defence not to actively highlight potential errors in the prosecution's case or to delay doing so until the end of the trial.

Despite the fact that the wide scope for changing the subject matter of the case during the trial has been subject to much criticism over time,<sup>45</sup> the basic premise of the Slovenian system remains the same: the uncertainty of the defence, exposed not only to the accusation as it appears in the initial indictment but also to similar accusations that may be formulated within the same historical event with a modification of the charge, is understood by our system as the unavoidable price that needs to be paid in the criminal justice authorities' active pursuit of the truth (Article 17 of CPA).

For the purposes of this article, we will leave aside the discussion of whether it would be reasonable to change the system altogether and bind the prosecutor and the court to the prosecutor's original legal qualification and thereby significantly limiting the prosecutor's room for manoeuvring in changing the description of the offence. However, we would like to stress that the current regime should not cause the defence to pay an unlimited price in the name of the search for truth. We believe that the system should, at the very least, first, consistently limit the modifications of the charges that constitute an abuse of power and, secondly, seek to minimise the frequency of modifications in practice.

As discussed above, the Constitutional Court has highlighted the constitutional dimensions of charge modifications and explicitly prohibited the abuses of power to modify the charge.<sup>46</sup> While regular courts have been somewhat cautious in applying this argument, it serves as a starting point for safeguarding the defence against total uncertainty stemming from the possible modifications within the same historical event. Our analysis of the case

---

<sup>44</sup> Jelenič Novak, M., Auersperger Matić, A., Čibej, Z., Gorkič, P. (2006). Vmesna faza in glavna obravnava. in: *Izhodišča za nov model kazenskega postopka* (Šugman, K. – ed.). Ljubljana: Institute of Criminology at the Faculty of Law in Ljubljana, 359–60.

<sup>45</sup> *Ibidem*, 360; Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4.12.1997, Dissenting Opinion of Judge B. M. Zupančič.

<sup>46</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997.

law of the Supreme Court and higher courts has shown that the argument that the prosecutor has abused the procedural right to modify the charge has been successful in cases where the initial indictment lacked certain statutory elements of the criminal offence, and the prosecutor had only identified all the elements for the first time during the main hearing by modifying the charge.<sup>47</sup> Additionally, one of the higher courts had to address a situation where the defence objected that the offences in the indictment were time-barred, however, the prosecution later modified the charge to a different offence (by merging the charged initial offences into one continuing offence) which was not yet time-barred. The higher court found such a modification of the charge to be an abuse of procedural rights.<sup>48</sup> In recent literature, it has been argued that it should also be inadmissible for the prosecutor to change the date of the offence when the alibi proved by the defence is linked to the defence against the original indictment,<sup>49</sup> but no such cases have been found in the case law analysed so far. Based on the foregoing, we conclude that our system provides tools for the court to disregard a modification of the charge that completely undermines the defence strategy, namely, the abuse of process argument. This argument is further clarified on a case-by-case basis, with the courts setting the outer limits of the prosecutor's power.

Finally, the frequency with which prosecutors exercise their power impacts the defendant's position. If the defendant can rely on the fact that modifications of the charges will only occur in exceptional circumstances, their position will be more certain than if modifications are a regular, almost routine practice. Our analysis has shown that modifications of charges are relatively common, occurring in a third or even half of the cases where the court passes a sentence or orders a security measure after the main hearing.<sup>50</sup> At the same time, it can also be noted that the modifications significantly vary in their intensity, ranging from grammatical corrections or paraphrasing the description to changes in the circumstances constituting the statutory elements of the alleged offence. Based on this, we can conclude that in our system the defence can expect, with a relatively high degree of probability, that the allegation contained in the original charge will be modified in one way or another during the trial. Such excessive use of power should rightly be criticized. Frequent modi-

---

<sup>47</sup> Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 11111/2011 from 7. 10. 2020.

<sup>48</sup> Ruling of the Higher Court in Ljubljana, II Kp 6056/2012 from 29. 9. 2022.

<sup>49</sup> Fišer, Z. (2023). 344. člen. in: *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem* (Šepec, M.– ed.). Ljubljana: Lexpera, GV Založba, 721.

<sup>50</sup> Briški, L. (2023). *Spreminjanje parametrov spora v kazenskem postopku (doctoral thesis)*. Ljubljana: University of Ljubljana, Faculty of Law, 185–86.

fications of the charges may indicate a lack of due care and attention on the part of the prosecutors when drawing up the indictment or an unnecessary ease in modifying them.<sup>51</sup> The system tolerates such approaches and, consequently, does not encourage a careful assessment of the facts before the start of the trial, to the detriment of the defence.

## CONCLUSION

In Slovenian criminal proceedings, the prosecutor has a wide range of options for correcting errors or omissions in an indictment by modifying the charge. This is shown by the following findings from the analysis of the relevant case law. First, the prosecutor's statutory authority is interpreted by jurisprudence to mean that the prosecutor may modify a charge regardless of whether new evidence has appeared in the case. Second, the concept of the same act to which the change of charge is limited to is interpreted as an autonomous procedural concept, which means that the prosecutor's change in the description of the facts can also result in a change in its legal qualification if the description still refers to the same historical event. Third, the charge may be modified both to the defendant's advantage and to their disadvantage.

At the same time, however, we have noted that the prosecutor's power has been limited over time through legislature and especially (constitutional) jurisprudence. The legislator constrained the prosecutor's power to the evidentiary procedure. The Constitutional Court set further objective conditions for the admissibility of the modification, emphasising the importance of the supervisory role of the court, which must assess the admissibility of the modification and use the appropriate measures to improve the position of the defence after each modification of the charge. Consequently, the Constitutional Court indirectly strengthened the responsibility of the prosecutors, who must modify the charge in line with the established criteria or otherwise risk the failure of the charge. In this respect, the Constitutional Court acknowledges the substantive (constitutional) dimensions of the modification of the charge and sends an important message that the authorities in criminal proceedings must not approach the modification of charges as a mere technical task<sup>52</sup> that has no significance for the position of the defence.

---

<sup>51</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005, Concurring Opinion of Judge Z. Fišer.

<sup>52</sup> See also: Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005, Concurring Opinion of Judge Z. Fišer.

We have demonstrated that the prosecutor's extensive authority to modify charges inevitably impacts the defendant's position. The latter is uncertain until the conclusion of the criminal proceedings, as the defendant cannot rely on the scope of the trial as outlined in the indictment to remain unchanged. While we have not delved into whether it would be more reasonable to narrow this power by limiting the prosecutor to the initial legal qualification from the indictment, we highlighted three potential key points related to the modification of the charge, as provided for in the current regulation. These issues include the impact of the modification on the notification about the modified charge and on providing adequate time and opportunities to prepare a defence against the changed charge, as well as on the opportunities to prepare a defence in a system that provides for such powers regardless of whether they are exercised. Our analysis focused on understanding the defence's position in these scenarios and identifying possible improvements to the current provisions. We have concluded that following a modification of a charge, procedural rules should be improved to ensure that the accused has a genuine opportunity to respond and challenge it. Additionally, the system should consistently limit modifications of charges that constitute an abuse of power and seek to minimise the frequency of modifications in practice.

#### BIBLIOGRAPHY

- Bošnjak, M., Žaucer Hrovatin, M. (2019). 29. člen. In: *Komentar Ustave Republike Slovenije (1. del: Človekove pravice in temeljne svoboščine)* (Avbelj, M. – ed.). Nova Gorica: Nova Univerza, European Faculty of Law.
- Briški, L. (2023). *Spreminjanje parametrov spora v kazenskem postopku (doctoral thesis)*. Ljubljana: University of Ljubljana, Faculty of Law, 185–86.
- Fišer, Z. (2023). 344. člen. In: *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem* (Šepec, M. – ed.). Ljubljana: Lexpera, GV Založba.
- Florjančič, D. (2007). Sprememba obtožnice v kazenskem postopku. *Pravna praksa*, 26 (21), 17–19.
- Government of the Republic of Slovenia. (2011). *Proposal for Amendments to the Criminal Procedure Act (EVA 2010-2011-0009) – proposal for consideration*. Available at: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/2ee00c477a45ee07d0a47dba5d5a84327e85e27361348b1ef5d6a410d80a7ad4a>
- Horvat, Š. (2004). *Zakon o kazenskem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba.
- Jelenič Novak, M., Auersperger Matić, A., Čibej, Z., Gorkič, P. (2006). Vmesna faza in glavna obravnava. In: *Izhodišča za nov model kazenskega postopka* (Šugman, K. – ed.). Ljubljana: Institute of Criminology at the Faculty of Law in Ljubljana.



- Rostalski, F. (2019). *Der Tatbegriff im Strafrecht: Entwurf eines im gesamten Strafrechtssystem einheitlichen Normativ-funktionalen Begriffs der Tat*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Roxin, C. (1989). *Strafverfahrensrecht: Ein Studienbuch von Klaus Roxin*. München: Verlag C. H. Beck München.
- Schmitt, B. (2021). § 264. In: *Strafprozessordnung: Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen* (B. Schmitt & M. Köhler – ed.). München: Verlag C. H. Beck.
- Šošič, M. (2016). *Enotnostdejanja v kazenskem pravu (doctoral thesis)*. Ljubljana: University of Ljubljana, Faculty of Law.
- Šugman Stubbs, K., Gorkič, P., Fišer, Z. (2020). *Temelji kazenskega procesnega prava*. Ljubljana: GV Založba.

### **Regulations**

- National Assembly of the Republic of Slovenia, Criminal Procedure Act, *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 63/94. Ljubljana, 1994
- National Assembly of the Republic of Slovenia, Constitution of the Republic of Slovenia, *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 33/91. Ljubljana, 1991.
- Council of Europe, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Rome, 1950.

### **Case law**

- Ruling of the Basic Court in Ljubljana, I K 393/95 from 13. 6. 2001.
- Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-124/04-20 from 9. 11. 2006.
- Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997;
- Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-40/00 from 16. 1. 2003;
- Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005.
- Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, U-I-289/95 from 4. 12. 1997, Dissenting Opinion of Judge B. M. Zupančič.
- Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia, Up-328/03-21 from 12. 5. 2005, Concurring Opinion of Judge Z. Fišer.
- Ruling of the Higher Court in Ljubljana, II Kp 6056/2012 from 29. 9. 2022.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 250/2009 from 28. 1. 2010.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 33147/2016 from 23. 12. 2020.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 75/2011 from 20. 10. 2011.

- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 14593/2015 from 28. 11. 2019.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 29407/2010-1018 from 20. 3. 2015.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 61800/2010-63 from 16. 1. 2014.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 45062/2014 from 22. 6. 2017.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 97604/2010 from 2. 7. 2020.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 44415/2010-3763 from 15. 10. 2015.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 4920/2013 from 29. 7. 2021.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 422/2007 from 7. 7. 2008.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 64/2010 from 20. 2. 2014.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 74949/2010 from 28. 3. 2013.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 7564/2010 from 14. 6. 2012.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 44051/2013 from 14. 1. 2021.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 52779/2014 from 24. 5. 2018.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 6258/2010 from 12. 3. 2015.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 6155/2013 from 5. 7. 2017.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 3691/2013 from 4. 3. 2021.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 313/2001 from 6. 3. 2003.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 8838/2016 from 12. 10. 2017.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 28944/2019 from 14. 10. 2021.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 37/2011 from 15. 9. 2011.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 273/2004 from 2. 12. 2004.

- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 338/2009 from 28. 1. 2010.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 57/2010 from 13. 5. 2010.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 133/2007 from 24. 5. 2007.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 283/2005 from 1. 12. 2005.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 18312/2017 from 4. 7. 2019.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 61422/2010 from 13. 3. 2014.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 15991/2010-267 from 14. 5. 2015.
- Ruling of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, I Ips 11111/2011 from 7. 10. 2020.

*Marija Molović\**  
Univerzitet u Beogradu  
ORCID: 0009-0006-0670-6612

## KLJUČNI RADNOPRAVNI ASPEKTI STRESA NA RADU\*\*

**SAŽETAK:** Autorka se u radu bavi važnijim radnopravnim aspektima stresa na radu, kao vrste psihosocijalnog rizika, a koji se može definisati kao biopsihološka reakcija zaposlenih na kontinuiranu izloženost pritislima, nerazumno zahtevnim ili obimnim zadacima ili naporima na radu. Osnovni istraživački problem se sastoji u uočavanju različitih uzroka i posledica stresa na radu, te implikacija koje nepreprepoznavanje ovog psihosocijalnog rizika ima po zdravlje zaposlenih. Iako stres na radu nije neposredno uređen domaćim pravnim propisima, niti tretiran kao bolest, on može višestruko narušiti zdravlje zaposlenog. Kroz rad se analizira pojam stresa na radu, njegovi uzroci, posledice i moguća pravna i druga sredstva za njegovo sprečavanje. U radu su istaknuti pozitivni primeri iz drugih pravnih sistema koji se tiču sprečavanja i zaštite od stresa na radu. Ukazano je i na nedostatke domaćeg sistema, uz predloge učinjene *de lege ferenda* od značaja za buduće izmene postojećih propisa i prakse. Cilj istraživanja je potvrda početne hipoteze da, usled nepostojanja odgovarajuće zakonske regulative, u praksi izostaje prepoznavanje i sprečavanje stresa na radu, kao rizika koji ugrožava zdravlje, bezbednost i ukupnu dobrobit zaposlenih. Primenjen je normativni, aksiološki i uporednopravni metod, sprovedena je anketa i prođubljeni su intervjui sa zaposlenima i poslodavcima.

**Ključne reči:** bezbednost i zdravlje na radu, stres na radu, stresor

---

\* e-mail: molovicmarija@gmail.com, doktorantkinja na Pravnom fakultetu.

\*\* Rad je primljen 4. 12. 2023, a prihvaćen je za objavljivanje 21. 10. 2024. godine.

## UVODNA RAZMATRANJA

Istorijski, radnopravna zaštita radnika primarno je bila vezana za zaštitu telesnog zdravlja na radu, te su inicijalni izvori radnog prava imali za predmet regulisanje ograničenja radnog vremena, zabranu dečjeg rada i zaštitu bezbednosti i zdravlja na radu.<sup>1</sup> Međutim, poimanje zdravlja kao odsustva bolesti ili povreda je preusko i ne obuhvata sve aspekte koje pojam zdravlja podrazumeva.<sup>2</sup> Za razliku od rizika koji predstavljaju opasnost po telesni integritet i zdravlje zaposlenih, a koji su tradicionalno pravno sankcionisani, zakonodavci su dugo zanemarivali rizike koji povređuju psihičko zdravlje i dostojanstvo zaposlenih, pristajući na njih kao na „surovu realnost” i neizbežni deo radnog okruženja,<sup>3</sup> iako „tamo gde su radnici izloženi stresu, nema dostojanstvenog rada“.<sup>4</sup> Stoga, predmet zaštite zdravlja i bezbednosti na radu nužno mora biti usmeren i ka zaštiti i unapređenju mentalnog zdravlja zaposlenih, što se postiže kroz prepoznavanje psihosocijalnih rizika na radu, koji mogu da prouzrokuju dalekosežne negativne posledice po zdravlje zaposlenih.

Rizik po zdravlje zaposlenih predstavlja verovatnoću nastanka povrede, oboljenja ili oštećenja zdravstvenog stanja, a usled nastupanja okolnosti koje su štetne po zdravlje zaposlenih.<sup>5</sup> S druge strane, psihosocijalni rizici mogu proizilaziti iz radnog okruženja, gde nepovoljni uslovi rada dovode do njihovog nastanka ili mogu imati svoj koren u lošoj organizaciji rada i poremećenim ljudskim odnosima između zaposlenih i/ili zaposlenih i poslodavca. Kao takvi, psihosocijalni rizici mogu prouzrokovati oštećenja kako telesnog tako i mentalnog zdravlja zaposlenih, a stres na radu predstavlja jedan od najčešćih i samim tim, najopasnijih psihosocijalnih rizika.

---

<sup>1</sup> Kovačević, Lj. (2013). *Pravna subordinacija u radnom odnosu i njene granice*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 464.

<sup>2</sup> Petrović, M. (2018). Osobnosti novih rizika po bezbednost i zdravlje na radu – ključni radnopravni aspekti. *Radno i socijalno pravo*, 22 (2), 207–224.

<sup>3</sup> Kovačević, Lj. (2013). *Op. cit.*, 465.

<sup>4</sup> Petričević, A., Medarić, D. (2014). Pravo radnika na dostojanstven rad i radno okruženje bez stresa. *Pravni vjesnik*, 30 (2), 405–419.

<sup>5</sup> Lubarda, B. (2020). *Radno pravo – rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 392.

## ODREĐENJE POJMA STRESA NA RADU

„Razvoj koncepta stresa započeo je zapažanjem da su svi organizmi primorani da svoju složenu i harmoničnu unutrašnju ravnotežu, neophodnu za održavanje života, štite od neprekidnog delovanja brojnih i raznovrsnih činilaca.“<sup>6</sup>

Stres na radu predstavlja psihosocijalni rizik, ali i uzrok ili posledicu nastupanja drugih psihosocijalnih rizika, a usled kog se kod zaposlenog javljaju štetne fiziološke, psihološke i bihevioralne reakcije na situacije u kojima zahtevi posla nisu u skladu sa njegovim sposobnostima.<sup>7</sup> Posledice koje stres proizvodi na zdravstvenom planu tiču se slabljenja imuniteta koji dovodi do podložnosti prehladama, psiho-somatskim bolestima i nesrećama na radu. Posledice po radni angažman ispoljavaju se u vidu smanjenog radnog učinka, neažurnog izvršavanja radnih zadataka i čestih propusta u radu, dok se uticaj vidi i u reakcijama u ponašanju, te zaposleni ponekad pribegavaju lošim mehanizmima odbrane, poput konzumiranja alkohola ili narkotika.

### Pojam i vrste stresora

Stres na radu nastaje kao posledica akumulirajućeg uticaja stresora na radnom mestu tokom dužeg vremenskog perioda.<sup>8</sup> U tom smislu, stres predstavlja reakciju odnosno unutrašnje stanje koje je rezultat spoljašnjih pritisaka – stresora.<sup>9</sup> Jedan od glavnih uzroka stresa na radu su kompleksni zahtevi koji se stavljaju pred zaposlene, koje prate snažni pritisci za kvalitetnim obavljanjem radnih zadataka. S druge strane, zaposleni je suočen sa zahtevima koji često prevazilaze njegova postojeća znanja i sposobnosti. Imajući u vidu brojnost stresora, nezahvalno je, a verovatno i nemoguće, sačiniti njihov *numerus clausus* s obzirom na to da je stres povezan za subjektivnim osećanjem svake individue. Tako, nesrazmeran obim posla, nehumani uslovi za rad, neadekvatno delegiranje zadataka, poteškoće u komunikaciji sa poslodavcem, kolegama i klijentima, samo su neki od stresora koji se odražavaju na zdravlje

---

<sup>6</sup> Dmitrović, I., Grubić-Nešić, L. (2011). Stres i stresori u radnom okruženju. *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka u Novom Sadu*, 26 (9), 2041–2043.

<sup>7</sup> Stanojević, D., Milošević, B. (2011). Profesionalni stres. *Zbornik radova Filozofskog fakulteta u Prištini* (41), 601–637.

<sup>8</sup> Stanojević, D., Milošević, B. (2011). *Op. cit.*, 625.

<sup>9</sup> Labus, I., Grubić Nešić, L. (2010). Povezanost zadovoljstva radom i intenziteta stresa. *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka*, 25 (13), 2755–2758.

zaposlenih.<sup>10</sup> Takođe, prekovremeni rad je jedan od najrasprostranjenijih i naj-ozbiljnijih savremenih stresora,<sup>11</sup> imajući u vidu da je vreme van rada najčešće predodređeno za odmor, hobije i dokolicu. Shodno tome, nemogućnost organizovanja sopstvenog vremena, usled obimnih radnih zadataka koje zaposleni nije u stanju da dovrši u toku radnog vremena dovodi po povećanja stresa, s obzirom na to da zaposleni svoje slobodno vreme sada usmerava na dodatni, odnosno prekovremeni rad. Nerazumno dugo radno vreme može uzrokovati nesanicu i dovesti do pada koncentracije, koja je neophodna kako bi se sprečile povrede i nesreće na radu, pogotovo kada su u pitanju zaposleni na poslovima sa povećanim rizikom. Iako je koncept prekovremenog rada normativno regulisan, poslodavci i dalje zahtevaju od zaposlenih prekovremeni rad koji nije u skladu sa zakonskim odredbama.<sup>12</sup> Pored toga postoje i situacije u kojima poslodavac ne zahteva prekovremeni rad, ali zaposlenom nalaže izvršavanje radnih zadataka čiji su obim i složenost takvi da je očigledno da ih zaposleni ne može obaviti u toku radnog vremena. Zlostavljanje na radu predstavlja jedan od najtežih oblika produženog stresa na radu, koje ugrožava fizički i moralni integritet zaposlenog i proizvodi teške posledice po njegovu ličnost i zdravlje.<sup>13</sup> Iako slični, ono po čemu se stres i zlostavljanje na radu razlikuju jeste cilj koji je bitan element za određenje pojma zlostavljanja na radu, a koji ne postoji kod stresa. Naime, stres na radu predstavlja reakciju zaposlenog na neki od oblika zlostavljanja, dok zlostavljanje na radu za cilj ili posledicu ima povredu prava ili pravnih interesa adresata zlostavljanja.<sup>14</sup> Kod fleksibilnih vidova angažovanja, poslodavci ne ulažu u razvoj znanja i sposobnosti radnika, smatrajući da je to neopravdan trošak zbog toga što su najverovatnije privremeno radno angažovani kod njih. Sve to kod njih stvara osećaj manje vrednosti zbog nesigurnosti i nestabilnosti kojoj su izloženi, a što sveukupno dovodi do stresa na radu.<sup>15</sup> Uzroci stresa na radu kod lica koja su na ovaj način angažovana vezani su i za nižu zaradu, budući da se ona ostvaruje srazmerno vremenu provedenom na radu, za manje izglede za napredovanje u karijeri,

<sup>10</sup> Glomazić, H. (2020). Organizacioni pristup prevenciji stresa na radu i očuvanju mentalnog zdravlja zaposlenih. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 39 (2/3), 45–58.

<sup>11</sup> Gligorić, S. (2021). *Zlostavljanje na radu – ključni radnopravni aspekti*, doktorska disertacija (neobjavljena). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 29.

<sup>12</sup> Kuzminac, M. (2021). Prekovremeni rad kao vid radne eksploatacije. *Sociološki pregled*, 55 (2), 509–537.

<sup>13</sup> Gligorić, S. (2021). *Op. cit.*, 41.

<sup>14</sup> Kovačević, Lj. (2016). Pojam zlostavljanja na radu u zakonodavstvu i praksi Republike Srbije. *Kaznena reakcija u Srbiji: šesti deo*, 214–242.

<sup>15</sup> Rončević, D., Antić, A. (2016). Ugovor bez određenog radnog vremena (zero hour contract). *Radno i socijalno pravo*, 20 (1), 229–244.

kao i za izostanak obuke i pristupa programima stručnog osposobljavanja što, dalje, smanjuje i izgleda za očuvanje zaposlenja a što najteže pogađa žene koje najčešće i rade s nepunim radnim vremenom, zbog potrebe da usklade profesionalne i porodične dužnosti, ali i spremnosti da rade za nisku zaradu.

### **Sindrom sagorevanja na radu**

„Sindrom sagorevanja na radu predstavlja prolongirani odgovor na hronične emocionalne i interpersonalne stresore koji su povezani sa radnim mestom. Karakteriše se emocionalnom iscrpljenošću, depersonalizacijom i niskom ličnom ostvarenosti. Nastaje kao posledica neusaglašanih odnosa između zaposlenih ljudi s jedne strane i radne sredine, s druge.“<sup>16</sup>

Analizirajući ovu pojavu, pokazalo se da su riziku sagorevanja na poslu češće izloženi zaposleni u zdravstvu, novinari, menadžeri, prosvetni radnici kao i policijski službenici.<sup>17</sup> Sektor usluga se posebno izdvaja od ostalih imajući u vidu da ga karakteriše snažna interakcija zaposlenih sa klijentima.<sup>18</sup> Simptomi sindroma sagorevanja mogu se manifestovati kao manjak koncentracije, izolovanje od drugih i povlačenje u sebe kao i nesаница uprkos umoru koji osoba oseća, manjak apetita i osećaj besmislenosti, ali i kao organski simptomi poput srčanih problema, bolova u predelu glave, osećaja malaksalosti ili nemoći u mišićima. Međutim sindrom sagorevanja neretko je začetak drugih zdravstvenih problema. Naime, akumulirajući stres na radu može prouzrokovati mentalne poremećaje, kao što je depresija, a u najtežim slučajevima i samoubistvo zaposlenog, kao i fizičke manifestacije psihosocijalnih rizika na poslu, kao što su mišićno-skeletni poremećaji i/ili srčane patologije.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Veljković, D. (2021). Sindrom sagorevanja na radu. *Southeast European Journal of Emergency and Disaster Medicine*, 7 (1), 8–14.

<sup>17</sup> Đuričić, D., Pantić, I., Ristić, C. (2009). Sindrom sagorevanja na poslu. *Zdravstvena zaštita*, 38 (3), 77–81.

<sup>18</sup> Čabarkapa, M., Đurišić-Bojanović, M. (2014). Psihosocijalni izvori stresa u globalno promenjenom radnom okruženju i zahtevi za promenama u sistemu obrazovanja. *Savremene paradigme u nauci i naučnoj fantastici*, tom 3, 48–62.

<sup>19</sup> Lerouge, L. (2017). Health and Safety Law and Psychosocial Risks at Work: A Comparative Overview of France and Other Countries. *Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law*, 15–30.



## SPREČAVANJE STRESA NA RADU

U cilju sprečavanja stresa na radu ili makar njegovog ublažavanja, stvara se potreba za preduzimanjem odgovarajućih mera koje bi imale za cilj unapređenje zdravlja zaposlenih, dok se kao jedan od najvažnijih izazova i zadataka savremenog radnog prava pojavljuje sprečavanje činilaca koji bi mogli izazvati zdravstvene probleme. Mere sprečavanja i zaštite od stresa na radu ogledaju se u neposrednoj pomoći zaposlenima koji se suočavaju sa stresorima, savetovanju i sprovođenju edukativnih programa u cilju promene neadekvatnih strategija prevazilaženja stresa i formiranja novih navika.<sup>20</sup> Borba protiv stresa na radu pokazala se kao imperativ, imajući u vidu da društvo više nije spremno da toleriše visok nivo oboljenja koja nastaju usled nehumanih uslova rada.<sup>21</sup>

Pravilna borba protiv stresa, najpre, podrazumeva pravovremenu identifikaciju zaposlenih koji su pod dejstvom ovog rizika kod poslodavca. U tom pogledu, naročito su značajni podaci o učestalosti odsustva sa rada usled privremene sprečenosti za rad, povredama na radu i profesionalnim bolestima, naravno, uz pažljivo postupanje, imajući u vidu da je reč o naročito osetljivim i poverljivim podacima.<sup>22</sup>

Socijalni partneri mogu imati značajnu ulogu u pogledu zaštite od stresa na radu. Ključnu ulogu u obezbeđivanju pravičnih i bezbednih uslova rada zaposlenih, od samog nastanka radnih odnosa do danas, imali su, naime, sindikati.<sup>23</sup> Upravo iz toga razloga, socijalnim partnerima treba omogućiti pristup izboru načina adekvatne borbe protiv stresa na radu (kolektivni ugovori, akcioni planovi, strategije, smernice, obrazovni programi). Pored navedenog, inspektore rada treba obučavati za prepoznavanje stresora i stresa na radu, kao i za organizovanje savetodavnih poseta i primenu preventivnih mera koje mogu biti dragocene za unapređenje zdravlja zaposlenih kod nadziranih subjekata.

Aktivna borba protiv stresa na radu zasigurno može dovesti do poboljšanja zdravlja i bezbednosti na radu, zajedno sa ekonomskim pogodnostima za kompanije, zaposlene i društvo u celini.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Labus, I., Grubić Nešić, L. (2010). Povezanost zadovoljstva radom i intenziteta stresa. *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka*, 25 (13), 2758.

<sup>21</sup> Barrett, B. (2004). Employers' liability for stress at the workplace: neither tort nor breach of contract. *Industrial Law Journal*, 33 (4), 343–349.

<sup>22</sup> Gligorić, S. (2021). *Zlostavljanje na radu – ključni radnopravni aspekti*, doktorska disertacija (neobjavljena). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 43.

<sup>23</sup> Jašarević, S. (2014). Uloga sindikata u ostvarivanju zdravih i pravičnih uslova rada. *Radno i socijalno pravo*, 18 (1), 29–45.

<sup>24</sup> UNICE, CEEP, UEAPME & ETUC, *Framework Agreement on Work-Related Stress*. Brussels, 2004

## PRAVNI REŽIM ZAŠTITE OD STRESA NA RADU U DOMAĆEM I STRANIM PRAVIMA

„Republika Srbija nije još uvek eksplicitno uredila radnopravnu zaštitu od stresa na radu, već je drugim zakonima odnosno fragmentarnim zakonodavstvom postavila okvir za dalje regulisanje ovog značajnog aspekta položaja radnika u Srbiji.“<sup>25</sup>

Naime, zaposleni u Republici Srbiju imaju pravo na odsustvo sa rada uz naknadu zarade u slučaju sklapanja braka, porođaja supruge, teže bolesti ili smrt člana uže porodice, dobrovoljnog davanja krvi kao i u drugim slučajevima utvrđenim opštim aktom i ugovorom o radu.<sup>26</sup> S druge strane, poslodavac može zaposlenom odobriti odsustvo sa rada bez naknade zarade, za vreme kog mu miruju prava i obaveze iz radnog odnosa, dok razlozi za ovakvo odsustvo nisu eksplicitno zakonom propisani. Ovakav režim odsustva sa rada Republike Srbije drastično se razlikuje od režima drugih država, te još uvek (pre)poznaje samo tradicionalne vidove odsustva sa rada. S druge strane, Zakon o odsustvu sa rada zbog porodičnih i zdravstvenih razloga Sjedinjenih Američkih Država, omogućava zaposlenima neplaćeno odsustvo sa posla do 12 nedelja, ukoliko kod zaposlenog postoje fizičke ili mentalne poteškoće koje ga onemogućavaju da obavlja svoj posao.<sup>27</sup> U Kanadi, u provinciji Alberta, zaposlenom se može odobriti odsustvo do tri radna dana u kalendarskoj godini u slučaju da je potrebno da zaposleni odsustvuje sa rada zbog ličnih razloga, što neizbežno može uključiti i odsustvo iz razloga vezanih za stres na radu.<sup>28</sup> Pritom, Gallupov izveštaj o stanju globalnog radnog mesta za 2021. godinu pokazuje da 57 %, zaposlenih u SAD i Kanadi prijavljuje najviši nivo svakodnevnog stresa na radu<sup>29</sup> dok je Komisija za mentalno zdravlje Kanade u svojoj studiji iznela podatak da jedan od pet zaposlenih u Kanadi ima poteškoća sa mentalnim zdravljem.<sup>30</sup> Imajući u vidu rizike koje stres na radu ima po dobrobit zaposlenih, Vlada Ontarija je, usled sve većeg uticaja stresa po zdravlje zaposlenih, uvela i tzv. pravo zaposlenog na isključenje. Isključenje se definiše kao neu-

---

<sup>25</sup> Škaro, M. (2019). *Radnopravna zaštita od stresa na radu*, masterski rad (neobjavljen). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 36.

<sup>26</sup> Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017. – odluka US, 113/2017. i 95/2018. – autentično tumačenje.

<sup>27</sup> United States Congress, *Family and Medical Leave Act*, Washington D.C., 1993.

<sup>28</sup> The Government of Alberta, *Public Service Employment Regulation*, Edmonton, 2021.

<sup>29</sup> \*\*\*, State of the Global Workplace 2021 Report, Gallup.

<sup>30</sup> Smetanin, P., Stiff, D., Briante, C., Adair, C. E., Ahmad, S., Khan, M. (2011). *The Life and Economic Impact of Major Mental Illnesses in Canada*. Toronto: RiskAnalytica, 6.

ključivanje u poslovnu komunikaciju, uključujući e-poštu, telefonske pozive, video pozive ili poruke, kako bi u vreme odmora zaposleni bili slobodni od obavljanja posla.<sup>31</sup>

Za razliku od domaćeg pravnog sistema, pravni sistemi brojnih evropskih država prepoznaju stres na radu kao rizik po zdravlje zaposlenih. Tako, u Sloveniji je pre više od jedne decenije potpisan tripartitni socijalni sporazum za 2007–2009. godinu o zdravlju i bezbednosti na radu u kom se posebno pominje da će socijalni partneri zaključivati posebne sporazume za sprovođenje Evropskog okvirnog sporazuma.<sup>32</sup> U Portugalu su organizovane obuke za poslodavce i predstavnike za zdravlje i bezbednost zaposlenih pri čemu je korišćen sadržaj Evropskog sporazuma.<sup>33</sup> Još jedan primer inovativnih aktivnosti uključuje alat socijalnih partnera u Danskoj pod nazivom „Barometar stresa“, koji se koristi za merenje stepena stresa na radu i koji se koristi u vladinim institucijama.<sup>34</sup> Jedan od najefikasnijih načina borbe protiv stresa na radu na Novom Zelandu je tzv. politika upravljanja stresom na radu. Ova politika podrazumeva davanje mogućnosti zaposlenima da o stresu na radu otvoreno razgovaraju sa poslodavcem, da pohađaju kurseve koji se tiču upravljanja stresom na radu ili, ukoliko je to potrebno, mogućnost obraćanja stručnom licu. Ovakve mere su posebno značajne imajući u vidu da je u 2018. godini, Agencija za promociju zdravlja Novog Zelanda izvestila da je 30 % ispitanika imalo mentalni poremećaj, 67 % poznaje nekoga ko je imao psihički poremećaj, a čak 40 % je radilo sa kolegom koji ima neki mentalni poremećaj.<sup>35</sup>

Pored navedenog, Zakonom o zdravstvenom osiguranju Republike Srbije predviđeno je plaćeno odsustvo (tzv. bolovanje), koje se može koristiti zbog sprečenosti za rad iz zdravstvenih razloga, što neizbežno uključuje i stres na radu, ako to utvrdi nadležni stručno-medicinski organ. Usled profesionalne bolesti ili povrede na radu zaposlenom pripada naknada zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, a koja ne predstavlja opravdan razlog za otkaz ugovora o radu.<sup>36</sup> S druge strane propisi Velike Britanije predviđaju da, ukoliko je zaposleni odsutan sa rada najviše sedam dana, ima mogućnost da lično opravda svoj nedolazak na posao i nije mu potrebno uverenje lekara

<sup>31</sup> Legislative Assembly of the Province of Ontario, *Bill 27: Working for Workers Act*. Ontario, 2021.

<sup>32</sup> \*\*\*, Implementation of the European autonomous framework agreement on work-related stress: Report by the European Social Partners adopted at the Social Dialogue Committee on 18 June 2008, 24–25.

<sup>33</sup> *Ibid.*, 26–27.

<sup>34</sup> *Ibid.*, 27.

<sup>35</sup> Kvalsvig, A. (2018). *Wellbeing and mental distress in Aotearoa New Zealand: Snapshot 2016*. Wellington: Health Promotion Agency, 11.

<sup>36</sup> Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2019.

(engl. self-certification). Ukoliko je zaposleni odsutan duže od tog perioda potrebna je tzv. izjava o sposobnosti za rad (engl. statement of fitness for work) koju izdaje lekar, a koja mu daje pravo na zakonsku nadoknadu za bolovanje (engl. statutory sick pay).<sup>37</sup> Lekar navodi da zaposleni „nije sposoban za posao“ (engl. not fit for work) ili „može biti sposoban za posao“ (engl. may be fit for work) u kom slučaju bi sa poslodavcem trebalo da razgovara o svim promenama koje bi mu pomogle da se vrati na posao (na primer, drugačije radno vreme ili radni zadaci).<sup>38</sup> Ovakvo rešenje posebno je značajno ukoliko se osvrnemo na istraživanje koje je sproveo Perkboks, a koje pokazuje da se čak 75 % zaposlenih u Velikoj Britaniji suočava sa stresom na radu.<sup>39</sup>

Bitan korak u regulisanju stresa na radu bi bilo revidiranje propisa o bezbednosti i zdravlju na radu gde bi se posebno stavio akcenat na stres na radu kao na vrstu psihosocijalnog rizika. Poslodavac je dužan da obezbedi da radni proces bude prilagođen telesnim i psihičkim mogućnostima zaposlenog, a da radna okolina, sredstva za rad i sredstva i oprema za ličnu zaštitu na radu budu proizvedeni tako da ne ugrožavaju bezbednost i zdravlje zaposlenog.<sup>40</sup> Uprkos tome domaći propisi ne predviđaju eksplicitno obaveze poslodavca u vezi sa zaštitom od stresa na radu, što dalje dovodi do toga da poslodavci ne uvažavaju stres na radu kao rizik. Nasuprot domaćem zakonu, norveški Zakon o radnom okruženju, iako ne pominje posebno stres na poslu, sadrži odredbe koje postavljaju zahteve o tome kako treba da budu organizovani radno mesto i radna sredina, pri čemu su predmetne odredbe formulisane na osnovu saznanja o uzrocima stresa na radu. Zanimljivo je takođe primetiti da Zakon zahteva od najvišeg menadžera preduzeća da učestvuje u obuci o zdravlju i bezbednosti koja će dovesti do boljeg razumevanja značaja rada na smanjenju nivoa stresa na radu.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Jagielski, S. (2020). *How to handle an employee off with work-related stress*. Dostupno na: <https://www.healthassured.org/blog/how-to-handle-employee-off-with-work-related-stress/>

<sup>38</sup> \*\*\*, *Taking sick leave*. Dostupno na: <https://www.gov.uk/taking-sick-leave>

<sup>39</sup> Perkbox. (2020). *The 2020 UK workplace stress survey*. Dostupno na: <https://www.perkbox.com/uk/resources/library/2020-workplace-stress-survey>

<sup>40</sup> Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 101/2005, 91/2015. i 113/2017. – dr. zakon.

<sup>41</sup> \*\*\*, Report by the European Social Partners, *Op. cit.*, 23.

## EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE

### Predmet, cilj i sredstva istraživanja

U radu su proučavani ključni radnopravni aspekti stresa na radu kao psihosocijalnog rizika koji nije prepoznat u domaćem pravu. Usled nepostojanja adekvatne zakonske regulative, poslodavci neretko zanemaruju svoju obavezu staranja o psihičkom zdravlju i mentalnoj dobrobiti zaposlenih i usmeravaju se samo na zaštitu njihovog telesnog zdravlja, tj. na sprečavanje povreda na radu i profesionalnih bolesti. Vodeći se izgovorom snošenja rizika poslovanja, poslodavci su primarno fokusirani na efikasno obavljanje posla, zanemarujući negativni uticaj stresa na radu, a sve iz neznanja da bez adekvatne zaštite od stresa na radu nema ni uspešnog obavljanja radnih zadataka. Cilj sprovedenog istraživanja jeste pružanje uvida u zapostavljanje ovog psihosocijalnog rizika od strane poslodavaca i povezano sa tim ukazivanje na negativan uticaj stresa na radu po zdravlje zaposlenih, nevezano od njihove profesije, starosne dobi ili nivoa obrazovanja. Prilikom sprovođenja istraživanja poseban značaj dat je anketi kao sredstvu istraživanja. Činjenica da je anketa anonimna dodatno daje podsticaj zaposlenima da izraze svoje mišljenje, bez straha od stigmatizacije koja neretko prati osobe s psihičkim problemima ili poslodavčeve odmazde. Prilikom sprovođenja istraživanja nije bilo podesno primenjivati studiju slučaja, s obzirom na to da stres na radu nije regulisan pozitivnim propisima te da ne postoje sudske odluke koje bi govorele u prilog postavljenoj hipotezi. U skladu sa tim, internet anketa je izabrana kao prva metoda, po principu nasumičnog uzorka. Razlog tome proizilazi iz same karakteristike stresa na radu, a to je da su njemu izloženi svi zaposleni, nezavisno od posla kojim se bave. Stoga nije bilo prikladno usredsrediti se samo na konkretnu grupu ispitanika, već je cilj bio obuhvatiti zaposlene koji obavljaju što raznovrsnije poslove. Kao druga metoda sprovedenog istraživanja poslužio je produbljeni intervju. Kako je anketa sprovedena tako da se na većinu pitanja odgovora sa „da” ili „ne”, a imajući u vidu da je stres na radu kompleksan fenomen, bilo je neophodno obaviti i intervju sa zaposlenima i poslodavcima, kako bi se na najbolji način prikupili svi relevantni podaci koji potvrđuju postavljenu hipotezu. Takođe, kroz rad su (ranije) primenjeni i normativni, uporednopravni, aksiološki i statistički metod.

### Istraživanje sprovedeno putem ankete

Anketa je sprovedena po principu „slučajnog uzorka“, među ispitanicima oba pola različite starosne dobi, različitih nivoa obrazovanja kao i

profesije i strukture radnih sati. Sprovedena je dobrovoljno i radi veće slobode izražavanja ispitanika u potpunosti anonimno, te nisu poznati odgovori svakog pojedinačnog ispitanika, već su svi odgovori predstavljeni zbirno. Određena pitanja su koncipirana tako da se na njih odgovara sa da ili ne, na jedno pitanje je postojala mogućnost pružanja više odgovora, dok su dva pitanja imala mogućnost davanja odgovora na skali od jedan do deset.

### **Rezultati istraživanja**

Učešće u internet anketi uzelo je ukupno 120 ispitanika, od koji su 47,5 % muškog pola i 52,5 % ženskog pola, te je rodna struktura uravnotežena. Kada je reč o starosnoj dobi ispitanika, 40 % ispitanika su činili zaposleni do 25 godina, 25,8 % uzrasta do 35 godina, 14,2 % uzrasta do 45 godina, 11,7 % uzrasta 55 godina i 8,3 % uzrasta do 65 godina. Anketa je pokazala da su mlađe kategorije zaposlenih pokazale veću zainteresovanost da govore o stresu na radu. Pretpostavka autorke je da je svest o štetnostima stresa na radu kod mlađe populacije na višem nivou, te da je stoga odziv kod ove grupe bio najveći. Najveći procenat ispitanika, 37,5 % ima završen fakultet. Zatim, 23,3 % obavlja posao iz oblasti prava, 8,3 % u oblasti trgovine i informacionih tehnologija, oblast obrazovanja i ekonomije su zastupljeni sa 7,5 %, zdravstvo sa 6,7 % dok su ostale oblasti manje zastupljene. U proseku, najviše ispitanika obavlja rad osam časova, pet dana u nedelji – 45 % njih, 23,3 % obavlja rad više od osam časova dnevno, pet dana u nedelji, dok 8,3 % ispitanika obavlja rad više od osam časova i više od pet dana nedeljno. Na pitanje da li doživljavaju stres na radu, čak 55,8 % ispitanika se izjasnilo da doživljava stres na radu, 33,3 % se izjasnilo sa „ponekad”, što znači da su nekad i oni bili pod uticajem stresa na radu, bez ikakve zaštite, dok se 13 % ispitanika izjasnilo da ne doživljava stres na radu. Većina ispitanika je kao prosečan nivo stresa na radu, na skali od jedan do deset, dala odgovor sedam, što predstavlja izuzetno visok nivo stresa sa kojim su zaposleni suočeni. Najviše procenata, 16,7 % se izjasnilo da su zadaci na poslu previše zahtevni, te da im to predstavlja izvor stresa. S tim u vezi je i podatak da 38,3 % ispitanika nema dovoljno vremena da završi sve radne zadatke u toku svog redovnog radnog vremena. Na pitanje da li zaposleni smatraju da su pod visokim pritiskom na poslu, 46,7 % ispitanika je potvrdno odgovorilo. Pritisak da se u roku uspešno završe sve obaveze koje zaposleni ima primarno stvaraju poslodavci, ne uvažavajući stres koji takvi zahtevi neminovno nose sa sobom. Kada su u pitanju ključne emocije koje zaposleni ispoljava dok obavlja svoj posao, zabrinjavajući je podatak da je jedan ispitanik dodao kao odgovor odsustvo emocija, dok najveći broj ispitanika oseća umor dok obavlja svoj posao. Upravo sindrom sagorevanja

na radu nastaje kao posledica uticaja radne sredine koje zaposleni doživljava kao stresogene, a koji su, kao intenzivni i hronični, doveli do stanja psihičke i fizičke iscrpljenosti.<sup>42</sup> Uočava se da su pozitivne emocije kao što je radost, zadovoljstvo i entuzijazam manje zastupljene od negativnih emocija, dok ohrabruje podatak da je 30,8 % ispitanika i dalje motivisano za rad. Od ukupnog broja ispitanika 53,3 % nije u mogućnosti da efikasno obavlja svoj posao usled stresa na radu. Ovaj podatak potvrđuje navode da, iako je poslodavcima interes uspešno obavljanje posla, mnogi nisu u mogućnosti da to čine ukoliko su pod prevelikom dozom stresa. Ovo dovodi zaposlene u začarani krug, poslodavci previše očekuju od njih, primarni interes im je uspešno poslovanje, to postepeno dovodi do stresa na radu, a stres se dalje odražava upravo na poslodavčev primarni cilj. U skladu sa prethodnim podatkom, 63,3 % ispitanika smatra da se stres na radu prenosi i na druge sfere života. Skoro polovina ispitanika, njih 47,5 % oseća da mu stres na radu utiče na zdravlje, što govori u prilog zapostavljanju ovog psihosocijalnog rizika i izostanka adekvatne prevencije. S tim u vezi, 31,7 % ispitanika, usled stresa na radu ima poteškoća sa spavanjem, 30 % kardiovaskularne, digestivne i druge probleme, a posebno je problematičan podatak da 54,2 % ima poteškoća sa postizanjem osećaja sreće i zadovoljstva usled pretrpljenog stresa na radu. S tim u vezi, 42,5 % ispitanika u anketi je samo u poslednjih 12 meseci iskusilo burnout, što dodatno potvrđuje činjenicu da Republika Srbija treba da usaglasi svoje propise sa praksom Svetske zdravstvene organizacije koja je stres na radu uvrstila u 11. izdanje priručnika Međunarodne klasifikacije bolesti. Činjenica da se stres na radu u ovolikoj meri odražava na zdravlje zaposlenih ukazuje da poslodavci zanemaruju uticaj stresa na radu, koji kao i drugi rizici od povreda na radu i profesionalnih oboljenja, ugrožava zdravlje i bezbednost zaposlenih. Jedina razlika je što stres na radu nije pozitivnim propisima predviđen kao takav. Rezultati pokazuju da 73,3 % zaposlenih ne uživaju delotvorno slobodu izražavanja kada je u pitanju stres na radu. Takođe, 76,7 % ispitanika nema mogućnost rada od kuće, nepunog ili fleksibilno organizovanog radnog vremena, ili drugih pogodnosti koje bi koristili u svrhu oporavka od stresa na radu. Sigurno je da najviše zabrinjava podatak da čak 77,5 % zaposlenih smatra da se na njihovom radnom mestu ne posvećuje dovoljno pažnje mentalnom zdravlju zaposlenih. Stoga ne čudi podatak da se kod 70 % zaposlenih ne sprovode razgovori, ankete ili druge mere prevencije i kontrole stresa na radu. Konačno, većina zaposlenih je odgovorila da bi napustila posao zbog izloženosti stresu na radu.

<sup>42</sup> Kostić, M. (2015). Zamor na radu – profesionalna bolest XXI veka: prevencija i posledice. *Zbornik radova Filozofskog fakulteta u Prištini*, 45 (4), 73–90.

## **Istraživanje sprovedeno putem produbljenog intervjua**

Produbljeni intervjui su sprovedeni sa zaposlenima i poslodavcima u jednoj samostalnoj trgovinskoj radnji i u okviru jedne kompanije u oblasti informacionih tehnologija, a koji se u potpunosti razlikuju u pogledu načina rada. Samim tim postoji značajna razlika u pogledu organizacije radnog vremena, zarada, mogućnosti rada od kuće i sl. Kroz intervjui je prikazano različito razmišljanje poslodavaca i zaposlenih u delatnosti kao što je trgovina, gde ne postoji mogućnost rada od kuće, a opet, često se od zaposlenih zahteva prekovremeni rad, koji je neretko uzrok stresa. Sa druge strane u oblasti informacionih tehnologija zaposleni imaju mogućnost rada od kuće, preraspodele radnih sati, obično duže godišnje odmori i više dana plaćenog odsustva.

### **Pitanja u okviru intervjua**

Pitanja za zaposlene su se odnosila na to da li na dnevnom nivou osećaju stres na radu, koji je primarni izvor stresa, da li su ikada odsustvovali sa rada zbog stresa na radu, kako stres na radu utiče na obavljanje posla, kakav je uticaj stresa na radu na zdravlje i da li se na njihovom poslu prepoznaju negativni efekti stresa na radu. Pitanja za poslodavce primarno su bila da li znaju šta su psihocijalni rizici na radu, da li smatraju da stres utiče na efikasno obavljanje posla, koje su najbolje mere prevencije, kao i koje mere prevencije oni primenjuju i, na kraju, da li smatraju da zaposleni treba da imaju pravo na odsustvo sa rada u cilju oporavka od stresa na radu.

### **Rezultati produbljenog intervjua**

Prvi intervjui rađeni su sa zaposlenom i poslodavcem u oblasti trgovine. Svako je zasebno odgovarao na postavljena pitanja, bez uvida u odgovor druge strane. Zaposlena smatra da je svakodnevno pod visokim nivoom stresa na radu, prvenstveno zbog radnog vremena koje, kako ona kaže, počinje u šest časova ujutru, i traje do tri popodne, radi 13 dana u kontinuitetu, te joj je svaka druga subota slobodna. Nikada nije odsustvovala sa rada zbog stresa te dodaje da ne zna da li ima pravo na odsustvo iz tog razloga. Dalje navodi da ponekad oseća kako joj stres utiče na obavljanje posla jer, kako sama kaže, njen posao je primarno prodaja te nije toliko zahtevan. S druge strane navodi da ponekad oseća „glavobolje, umor kao i odsutnost“ što predstavljaju simptome burnouta, s obzirom na to da na nedeljnom nivou obavlja rad čak po 63 časa, iako Zakon o radu propisuje da prekovremeni rad ne može trajati duže od osam časova



nedeljno.<sup>43</sup> Naposljetku, smatra da se „uopšte ne vodi računa“ o tome koliko su zaposleni pod stresom i smatra da je situacija ista kod drugih koji obavljaju rad u oblasti trgovine. S druge strane, njen poslodavac je dao odgovor da ne zna „šta je tačno psihosocijalni rizik“. Smatra da stres na radu dovodi do osećaja besa i da se u neku ruku može odraziti na obavljanje posla. Takođe smatra da su „danas svi pod stresom“. Kada su u pitanju mere prevencije, smatra da je najbolja „razgovor sa psihologom“, ali da on lično ne primenjuje nijednu meru prevencije.

S druge strane, situacija u IT sferi je u potpunosti drugačija. Zaposleni stres na radu oseća ponekad, prvenstveno kada mu je zadatak „previše težak“. Uz to navodi da uvek ima na raspolaganju mentora koji mu u tom slučaju pomogne. Smatra da čak i pod stresom uspeva da „završi posao“ i dodaje da je „način na koji se neko nosi sa stresom stvar ličnosti te da neko drugi možda ne bi mogao“. Pored toga, navodi da se često posle posla oseća „premoreno“ i da ponekad posle stresnog radnog dana „teže zaspi“. Ipak smatra da njegov poslodavac vodi računa o tome da su svi zaposleni „u prijatnom okruženju“ što potvrđuje i činjenica da godišnje ima pravo na pet dana plaćenog odsustva iz ličnih razloga, koji nisu podvedeni pod zakonom propisane slučajevne plaćenog odsustva. S druge strane, njegov poslodavac navodi da nije siguran kako bi definisao psihosocijalni rizik. Smatra da stres može da utiče na efikasno obavljanje posla i da zbog toga zaposleni imaju „otvorenu mogućnost rada iz kancelarije ili od kuće“. Smatra da je najbolja mera prevencije „odmor“, i da njegovi zaposleni u okviru kompanije imaju „sobe za relaksaciju sa TV-om i leži begovima“. Smatra da, ukoliko su njegovi zaposleni pod stresom, uvek mogu „taj dan raditi od kuće, raditi kraće od punog radnog vremena ili uzeti slobodan dan“.

## ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Na osnovu sprovedenog empirijskog istraživanja putem ankete i produbljenog intervjua dolazi se do zaključka da je postavljena hipoteza potvrđena. Naime, rezultati su pokazali da zaposleni višestruko osećaju posledice stresa na radu, što govori u prilog postavljenoj hipotezi da usled nepostojanja zakonske regulative poslodavci ne prepoznaju stres na radu kao psihosocijalni rizik. Štaviše, određeni poslodavci nemaju ni saznanja o pojmu psihosocijalnog rizika. Posledice zapostavljanja pitanja stresa na radu u domaćem zakonodavstvu i praksi jasno se vide kako na zdravstvenom planu, tako i u pogledu

<sup>43</sup> Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017. – odluka US, 113/2017. i 95/2018. – autentično tumačenje.

efikasnosti obavljanja posla. Istraživanje je pokazalo da zaposleni nemaju gotovo nikakvu zaštitu od stresa na radu i da poslodavci (i dalje) zatvaraju oči kada je u pitanju obaveza staranja o mentalnom blagostanju zaposlenih. Ne uvažavajući negativne efekte koje stres na radu ima po zaposlene, poslodavci direktno ugrožavaju njihovo zdravlje, a time krše svoje zakonom predviđene obaveze vezane za prilagođavanje radnog procesa telesnim i psihičkim mogućnostima zaposlenog.<sup>44</sup> Usled navedenog, potrebno je revidirati pozitivno-pravne propise, te bi buduća zakonska definicija stresa na radu trebalo da prepozna stres na radu kao psihosocijalni rizik koji može da ugrozi zdravlje i bezbednost zaposlenih. Izmenom pozitivnih propisa Republike Srbije trebalo bi omogućiti zaposlenima plaćeno odsustvo u cilju oporavka od negativnih efekata stresa na radu. Ukoliko je stres na radu prouzrokovao teže posledice po zdravlje zaposlenih, izmenom propisa o zdravstvenom osiguranju bi trebalo omogućiti plaćeno odsustvo za vreme privremene sprečenosti za rad („bolovanje“). U cilju potpunog regulisanja pitanja stresa na radu, potrebno je revidirati i propise u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu čime bi se stavio akcenat na potrebu obuke poslodavaca na temu stresa na radu i njegove uspešne prevencije. Naposljetku, buduća zakonska rešenja bi trebalo da ukažu i na značaj kolektivnog pregovaranja i drugih vidova socijalnog dijaloga, imajući u vidu značajnu ulogu sindikata u pogledu zaštite zdravlja i bezbednosti na radu.

## LITERATURA

- Barrett, B. (2004). Employers liability for stress at the workplace: neither tort nor breach of contract. *Industrial Law Journal*, 33 (4), 343–349.
- Čabarkapa, M., Đurišić-Bojanović, M. (2014). Psihosocijalni izvori stresa u globalno promenjenom radnom okruženju i zahtevi za promenama u sistemu obrazovanja. *Savremene paradigme u nauci i naučnoj fantastici*, tom 3, 48–62.
- Dmitrović, I., Grubić-Nešić, L. (2011). Stres i stresori u radnom okruženju. *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka*, 26 (9), 2041–2043.
- Đuričić, D., Pantić, I., Ristić, C. (2009). Sindrom sagorevanja na poslu. *Zdravstvena zaštita*, 38 (3), 77–81.
- Gligorić, S. (2021). *Zlostavljanje na radu – ključni radnopravni aspekti*, doktorska disertacija (neobjavljena). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Glomazić, H. (2020). Organizacioni pristup prevenciji stresa na radu i očuvanju mentalnog zdravlja zaposlenih. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 39 (2/3), 45–58.

---

<sup>44</sup> Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 101/2005, 91/2015. i 113/2017. – dr. zakon.

- Jašarević, S. (2014). Uloga sindikata u ostvarivanju zdravih i pravičnih uslova rada. *Radno i socijalno pravo*, 18 (1), 29–45.
- Kovačević, Lj. (2016). Pojam zlostavljanja na radu u zakonodavstvu i praksi Republike Srbije. *Kaznena reakcija u Srbiji: šesti deo*, 214–242.
- Kovačević, Lj. (2013). *Pravna subordinacija u radnom odnosu i njene granice*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Kostić, M. (2015). Zamor na radu – profesionalna bolest XXI veka: prevencija i posledice. *Zbornik radova Filozofskog fakulteta*, 45 (4), 73–90.
- Kuzminac, M. (2021). Prekovremeni rad kao vid radne eksploatacije. *Sociološki pregleđ*, 55 (2), 509–537.
- Kvalsvig, A. (2018). *Wellbeing and mental distress in Aotearoa New Zealand: Snapshot 2016*. Wellington: Health Promotion Agency.
- Labus, I., Grubić Nešić, L. (2010). Povezanost zadovoljstva radom i intenziteta stresa. *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka*, 25 (13), 2755–2758.
- Lerouge, L. (2017). Health and Safety Law and Psychosocial Risks at Work: A Comparative Overview of France and Other Countries. *Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law*, 15–30.
- Lubarda, B. (2020). *Radno pravo – rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Petričević, A., Medarić, D. (2014). Pravo radnika na dostojanstven rad i radno okruženje bez stresa. *Pravni Vjesnik*, 30 (2), 405–419.
- Petrović, M. (2018). Osobnosti novih rizika po bezbednost i zdravlje na radu – ključni radnopravni aspekti. *Radno i socijalno pravo*, 22 (2), 207–224.
- Rončević, D., Antić, A. (2016). Ugovor bez određenog radnog vremena (zero hour contract). *Radno i socijalno pravo*, 20 (1), 229–244.
- Smetanin, P., Stiff, D., Briante, C., Adair, C. E., Ahmad, S., Khan, M. (2011). *The Life and Economic Impact of Major Mental Illnesses in Canada*. Toronto: RiskAnalytica.
- Stanojević, D., Milošević, B. (2011). Profesionalni stres. *Zbornik radova Filozofskog fakulteta*, (41), 601–637.
- Škaro, M. (2019). *Radnopravna zaštita od stresa na radu*, masterski rad (neobjavljen). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Veljković, D. (2021). Sindrom sagorevanja na radu. *Southeast European Journal of Emergency and Disaster Medicine*, 7 (1), 8–14.

### Izvori prava

- Legislative Assembly of the Province of Ontario, Bill 27: Working for Workers Act, Ontario, 2021.
- The Government of Alberta, *Public Service Employment Regulation*, Edmonton, 2021.
- UNICE, CEEP, UEAPME & ETUC, *Framework Agreement on Work-Related Stress*, Brussels, 2004.
- United States Congress, *Family and Medical Leave Act*. Washington D.C., 1993.

Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017. – odluka US, 113/2017. i 95/2018. – autentično tumačenje.

Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2019.

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 101/2005, 91/2015. i 113/2017. – dr. zakon.

### **Ostali izvori**

\*\*\*, State of the Global Workplace 2021 Report, Gallup.

\*\*\*, Implementation of the European autonomous framework agreement on work-related stress: Report by the European Social Partners adopted at the Social Dialogue Committee on 18 June 2008, 24–25.

Jagielski, S. (2020). How to handle an employee off with work-related stress. Dostupno na: <https://www.healthassured.org/blog/how-to-handle-employee-off-with-work-related-stress/>

\*\*\*, Taking sick leave. Dostupno na: <https://www.gov.uk/taking-sick-leave>

Perkbox. (2020). The 2020 UK workplace stress survey. Dostupno na: <https://www.perkbox.com/uk/resources/library/2020-workplace-stress-survey>

*Marija Molović\**  
Faculty of Law, University of Belgrade  
ORCID: 0009-0006-0670-6612

## KEY LABOR LAW ASPECTS OF WORK-RELATED STRESS\*\*

**ABSTRACT:** In the paper, the author addresses significant labor law aspects of work-related stress, categorized as a type of psychosocial risk. This risk is defined as a biopsychological reaction of employees to continuous exposure to pressure, unreasonably demanding or extensive tasks, or other work-related efforts. The primary research problem involves identifying the various causes and consequences of work-related stress and the implications of failing to recognize this psychosocial risk on employee health. Although work-related stress is neither directly regulated by domestic legal provisions nor classified as an illness, it can significantly harm employees' health in multiple ways. The paper examines the concept of work-related stress, its causes, consequences, and possible legal and other preventive measures. It also highlights positive examples from other legal systems regarding prevention and protection from work-related stress. The study identifies shortcomings in the domestic legal system and presents *de lege ferenda* proposals of importance for future amendments to existing regulations and practices. The research aims to confirm the hypothesis that work-related stress remains unrecognized and unmitigated in practice due to the absence

---

\* e-mail: moloviccmarija@gmail.com, PhD student.

\*\* The paper was received on December 4, 2023, and it was accepted for publication on October 21, 2024.

The translation of the original article into English is provided by the *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*.

of adequate legislation, posing a risk to employees' health, safety, and overall well-being. The study employs normative, axiological, and comparative law methods, alongside a survey and in-depth interviews with employees and employers.

**Keywords:** safety and health at work, work-related stress, stressor

## INTRODUCTION

Historically, protection of workers through labor law primarily focused on safeguarding physical health in the workplace. The initial sources of labor law aimed to regulate working time limits, prohibit child labor, and protect safety and health in the workplace.<sup>1</sup> However, defining health merely as the absence of disease or injury is overly narrow and does not encompass all facets of what the concept of health entails.<sup>2</sup> Unlike risks that threaten employees' physical integrity and health, which are traditionally addressed by legal frameworks, legislators have long overlooked risks affecting psychological health and employee dignity. These are often dismissed as a "harsh reality" and an unavoidable part of the work environment,<sup>3</sup> despite the understanding that "where workers are exposed to stress, there is no dignified work."<sup>4</sup> The focus on workplace health and safety must therefore extend to protecting and enhancing employees' mental health, achieved by recognizing psychosocial risks in the workplace that can have far-reaching negative impacts on their health.

The risk to employees' health refers to the likelihood of injury, illness, or harm resulting from circumstances detrimental to their health.<sup>5</sup> Psychosocial risks, in particular, may originate from the work environment, where unfavorable conditions lead to their emergence. They may also stem from poor work organization or strained interpersonal relations between employees and/or employers. Such risks can harm both the physical and mental health of employees. Among these, work-related stress stands out as one of the most prevalent, and consequently, most hazardous, psychosocial risks.

---

<sup>1</sup> Kovačević, Lj. (2013). *Pravna subordinacija u radnom odnosu i njene granice*. Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade, 464.

<sup>2</sup> Petrović, M. (2018). Osobnosti novih rizika po bezbednost i zdravlje na radu – ključni radnopravni aspekti. *Radno i socijalno pravo*, 22 (2), 207–224.

<sup>3</sup> Kovačević, Lj. (2013). *Op. cit.*, 465.

<sup>4</sup> Petričević, A., Medarić, D. (2014). Pravo radnika na dostojanstven rad i radno okruženje bez stresa. *Pravni Vjesnik*, 30 (2), 405–419.

<sup>5</sup> Lubarda, B. (2020). *Radno pravo – rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*. Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade, 392.

## DEFINING WORK-RELATED STRESS

“The development of the concept of stress began with the observation that in order to sustain life, all organisms are forced to protect their complex and harmonious internal balance from the continuous action of numerous and diverse factors.”<sup>6</sup>

Work-related stress constitutes a psychosocial risk and can also act as a cause or consequence of other psychosocial risks. It manifests through harmful physiological, psychological, and behavioral reactions by employees when job requirements are misaligned with their abilities.<sup>7</sup> The health consequences of work-related stress include weakened immunity, which increases susceptibility to colds, psychosomatic illnesses, and workplace accidents. In terms of work engagement, it results in reduced performance, delays in task execution, and frequent errors. Moreover, it can trigger adverse behavioral responses, with employees sometimes resorting to ineffective coping mechanisms, such as alcohol or drug use.

### Concept and Types of Stressors

Work-related stress arises as a result of the cumulative effect of stressors in the workplace over an extended period.<sup>8</sup> In this sense, stress is a reaction or internal state caused by external pressures, known as stressors.<sup>9</sup> One of the primary causes of work-related stress is the complex demands placed on employees, accompanied by intense pressures for quality performance. Apart from this, employees often face demands that exceed their existing knowledge and abilities. Given the variety of stressors, it is challenging, and perhaps impossible, to create a *numerus clausus*, as stress is closely tied to each individual’s subjective perception. Examples of stressors include a disproportionate workload, inhumane working conditions, improper task delegation, and difficulties in communication with employers, colleagues, and clients.<sup>10</sup> Addi-

---

<sup>6</sup> Dmitrović, I., Grubić–Nešić, L. (2011). Stres i stresori u radnom okruženju. *Proceedings of the Faculty of Technical Sciences in Novi Sad*, 26 (9), 2041–2043.

<sup>7</sup> Stanojević, D., Milošević, B. (2011). Profesionalni stres. *Collection of Papers of the Faculty of Philosophy in Pristina* (41), 601–637.

<sup>8</sup> *Ibid.*, 625.

<sup>9</sup> Labus, I., Grubić Nešić, L. (2010). Povezanost zadovoljstva radom i intenziteta stresa. *Proceedings of the Faculty of Technical Sciences in Novi Sad*, 25 (13), 2755–2758.

<sup>10</sup> Glomazić, H. (2020). Organizacioni pristup prevenciji stresa na radu i očuvanju mentalnog zdravlja zaposlenih. *Journal of the Institute of Criminological and Sociological Research*, 39 (2/3), 45–58.

tionally, overtime work is among the most widespread and serious modern stressors,<sup>11</sup> as time outside of work is typically reserved for rest, hobbies, and leisure. Consequently, the inability to self-organize due to extensive work tasks that cannot be completed during working hours increases stress levels. This is because employees often redirect their free time to additional, i.e., overtime work. Unreasonably long working hours can cause insomnia and reduced concentration, which is essential for preventing workplace injuries and accidents, especially for employees in high-risk jobs. Although the concept of overtime work is regulated by law, employers still often require employees to work overtime in violation of these legal provisions.<sup>12</sup> Furthermore, there are situations where employers do not explicitly demand overtime work but assign tasks whose scope and complexity make it evident that the employee cannot complete them within regular working hours. Abuse is one of the most severe forms of prolonged stress in the workplace. It jeopardizes the physical and moral integrity of the employee and has serious consequences for their personality and health.<sup>13</sup> While stress and abuse at work may seem similar, they are distinct in their objectives, which is a crucial factor in defining the concept of workplace abuse, a factor absent in work-related stress. Specifically, work-related stress is an employee's reaction to certain adverse conditions or events, whereas abuse at work is characterized by the intent or result of violating the rights or legal interests of the victim.<sup>14</sup> In flexible types of employment, employers often refrain from investing in the development of employees' knowledge and skills, perceiving such investments as unjustified expenses due to the temporary nature of their employment relationships. This lack of investment fosters feelings of diminished self-worth among employees, stemming from the insecurity and instability they face, which collectively contribute to work-related stress.<sup>15</sup> For individuals in these employment arrangements, the causes of stress are also tied to lower wages, typically calculated in proportion to hours worked, limited opportunities for career advancement, and the absence of access to professional training or development programs. These factors further reduce job security and disproportionately affect women, who are more likely to work part-time due to the need to balance professional and family responsibilities, and who are more likely to accept lower wages.

---

<sup>11</sup> Gligorić, S. (2021). *Zlostavljanje na radu – ključni radnopravni aspekti*, doctoral dissertation (unpublished). Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade, 29.

<sup>12</sup> Kuzminac, M. (2021). Prekovremeni rad kao vid radne eksploatacije. *Sociološki pregled*, 55 (2), 509–537.

<sup>13</sup> Gligorić, S. (2021). *Op. cit.*, 41.

<sup>14</sup> Kovačević, Lj. (2016). Pojam zlostavljanja na radu u zakonodavstvu i praksi Republike Srbije. *Kaznena reakcija u Srbiji: šesti deo*, 214–242.

<sup>15</sup> Rončević, D., Antić, A. (2016). Ugovor bez određenog radnog vremena (zero hour contract). *Radno i socijalno pravo*, 20 (1), 229–244.



## Burnout Syndrome in the Workplace

“Burnout syndrome at work is a prolonged response to chronic emotional and interpersonal stressors associated with one’s workplace. It is characterized by emotional exhaustion, depersonalization, and low personal accomplishment. Burnout arises from mismatched relations between employees, on the one hand, and the working environment, on the other.”<sup>16</sup>

Analyzing this phenomenon reveals that healthcare workers, journalists, managers, educators, and police officers are more frequently exposed to the risk of burnout at work.<sup>17</sup> The service sector, in particular, stands out due to its high levels of interaction between employees and clients.<sup>18</sup> Symptoms of burnout syndrome may manifest as lack of concentration, social withdrawal, and isolation, as well as insomnia despite overwhelming fatigue, loss of appetite, and a pervasive sense of meaninglessness. Physical symptoms such as heart problems, headaches, and muscle weakness or fatigue are also common. However, burnout syndrome is often the precursor to other health issues. Accumulated work-related stress can lead to mental health problems, such as depression, and, in the most severe cases, employee suicide. Physical manifestations of psychosocial risks at work, such as musculoskeletal disorders and heart diseases, may also arise.<sup>19</sup>

## PREVENTION OF WORK-RELATED STRESS

To prevent or mitigate work-related stress, it is necessary to implement appropriate measures aimed at improving employee health. Addressing factors that could lead to health issues has become one of the primary challenges and objectives of modern labor law. Prevention and protection measures for work-related stress include direct assistance to employees facing stressors, counseling, and the implementation of educational programs to modify

---

<sup>16</sup> Veljković, D. (2021). Sindrom sagorevanja na radu. *Southeast European Journal of Emergency and Disaster Medicine*, 7 (1), 8–14.

<sup>17</sup> Đuričić, D., Pantić, I., Ristić, C. (2009). Sindrom sagorevanja na poslu. *Zdravstvena zaštita*, 38 (3), 77–81.

<sup>18</sup> Čabarkapa, M., Đuričić-Bojanović, M. (2014). Psihosocijalni izvori stresa u globalno promenjenom radnom okruženju i zahtevi za promenama u sistemu obrazovanja. *Savremene paradigme u nauci i naučnoj fantastici*, Volume 3, 48–62.

<sup>19</sup> Lerouge, L. (2017). Health and Safety Law and Psychosocial Risks at Work: A Comparative Overview of France and Other Countries. *Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law*, 15–30.

inadequate stress-coping strategies and develop new habits.<sup>20</sup> Combating work-related stress has proven essential, as society is no longer willing to tolerate high levels of illnesses caused by inhumane working conditions.<sup>21</sup>

Effective management of work-related stress begins with the timely identification of employees affected by this risk within the workplace. In this regard, data on absenteeism due to temporary incapacity, workplace injuries, and occupational diseases are especially significant. However, such data must be handled with care, as it is highly sensitive and confidential.<sup>22</sup>

Social partners can play a crucial role in protecting against work-related stress. Historically, trade unions have been central to securing fair and safe working conditions.<sup>23</sup> For this reason, social partners should be allowed to choose appropriate methods for combating work-related stress, such as collective agreements, action plans, strategies, guidelines, and educational programs. Furthermore, labor inspectors should be trained to identify stressors and work-related stress, as well as to organize advisory visits and implement preventive measures that can significantly improve employee health in monitored workplaces.

Active efforts to combat work-related stress can lead to the improvement of health and safety in the workplace, along with economic benefits for companies, employees, and society as a whole.<sup>24</sup>

## **LEGAL FRAMEWORK FOR THE PROTECTION FROM WORK-RELATED STRESS IN DOMESTIC AND FOREIGN LAWS**

“The Republic of Serbia has not yet explicitly regulated protection from work-related stress through labor law. Instead, other laws and fragmented legislation have established a framework for the further regulation of this significant aspect of workers’ rights in Serbia.”<sup>25</sup>

---

<sup>20</sup> Labus, I., Grubić Nešić, L. (2010). Povezanost zadovoljstva radom i intenziteta stresa. *Proceedings of the Faculty of Technical Sciences in Novi Sad*, 25 (13), 2758.

<sup>21</sup> Barrett, B. (2004). Employers' liability for stress at the workplace: neither tort nor breach of contract. *Industrial Law Journal*, 33 (4), 343–349.

<sup>22</sup> Gligorić, S. (2021). *Zlostavljanje na radu – ključni radnopravni aspekti*, doctoral dissertation (unpublished). Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade, 43.

<sup>23</sup> Jašarević, S. (2014). Uloga sindikata u ostvarivanju zdravih i pravičnih uslova rada. *Radno i socijalno pravo*, 18 (1), 29–45.

<sup>24</sup> UNICE, CEEP, UEAPME & ETUC, *Framework Agreement on Work-Related Stress*. Brussels, 2004.

<sup>25</sup> Škaro, M. (2019). *Radnopravna zaštita od stresa na radu*, master's thesis (unpublished). Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade, 36.

Namely, employees in the Republic of Serbia have the right to leave work with compensation in case of marriage, childbirth, serious illness, or death of a close family member, voluntarily donating blood, as well as in other cases established by the general act and employment contract.<sup>26</sup> At the same time, an employer can grant an employee leave from work without compensation, during which his rights and obligations from the employment relationship are suspended, while the reasons for this kind of leave are not explicitly prescribed by law. This framework of leave from work in the Republic of Serbia is drastically different from those of other countries and still recognizes (and understands) only traditional forms of leave from work. On the other hand, the Family and Medical Leave Act of the United States of America allows employees unpaid leave from work for up to 12 weeks if the employee has physical or mental difficulties that prevent him from performing his job.<sup>27</sup> In Canada, in the province of Alberta, an employee may be granted leave of absence of up to three working days in a calendar year in the event that it is necessary for the employee to be absent from work for personal reasons, which may inevitably include absence for reasons related to work-related stress.<sup>28</sup> At the same time, Gallup's report on the state of the global workplace for 2021 shows that 57% of employees in the US and Canada report the highest level of daily work-related stress<sup>29</sup> while the Mental Health Commission of Canada reported in its study that one in five Canadian employees has mental health problems.<sup>30</sup> Bearing in mind the risks that work-related stress has on the well-being of employees, the Government of Ontario introduced the so-called employee's right to disconnect. Disconnecting is defined as not engaging in business communications, including email, phone calls, video calls, or messages, so that employees are free from work during vacation time.<sup>31</sup>

Unlike the Serbian legal system, the legal systems of numerous European countries recognize work-related stress as a health risk for employees. For instance, Slovenia signed a tripartite social agreement on health and safety in the workplace for the period 2007–2009, which explicitly mentions that social partners would conclude special agreements for implementing the European

---

<sup>26</sup> Labor Law, *Službeni glasnik RS*, no. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017. – US decision, 113/2017. and 95/2018. – authentic interpretation.

<sup>27</sup> United States Congress, *Family and Medical Leave Act*, Washington D.C., 1993.

<sup>28</sup> The Government of Alberta, *Public Service Employment Regulation*, Edmonton, 2021.

<sup>29</sup> \*\*\*, State of the Global Workplace 2021 Report, Gallup.

<sup>30</sup> Smetanin, P., Stiff, D., Briante, C., Adair, C. E., Ahmad, S., Khan, M. (2011). *The Life and Economic Impact of Major Mental Illnesses in Canada*. Toronto: RiskAnalytica, 6.

<sup>31</sup> Legislative Assembly of the Province of Ontario. *Bill 27: Working for Workers Act*. Ontario, 2021.

Framework Agreement.<sup>32</sup> In Portugal, training programs were organized for employers and health and safety representatives of employees, incorporating the content of the European Agreement.<sup>33</sup> An innovative example from Denmark is the “Stress Barometer,” a tool developed by social partners to measure work-related stress levels. This tool is used in government institutions to effectively monitor and address stress.<sup>34</sup> One of the most effective methods to combat work-related stress in New Zealand is the “stress management policy.” This policy allows employees to openly discuss work-related stress with their employer, attend stress management courses, or, if necessary, seek professional assistance. Such measures are particularly important, considering that a 2018 report by the New Zealand Health Promotion Agency revealed that 30 % of respondents had mental health problems, 67 % knew someone with mental health problems, and 40 % worked with a colleague experiencing mental health problems.<sup>35</sup>

In addition, the Law on Health Insurance of the Republic of Serbia provides for paid leave (“sick leave”), which can be used for health-related work incapacity, including work-related stress, if confirmed by the relevant professional medical authority. For occupational illnesses or workplace injuries, employees are entitled to compensation during the period of temporary work incapacity. Such circumstances are not grounds for terminating an employment contract.<sup>36</sup> In contrast, British regulations allow employees to *self-certify* absences of up to seven days without requiring a doctor’s note. For absences exceeding this period, a *statement of fitness for work*, issued by a doctor, is required. This entitles them to *statutory sick pay*.<sup>37</sup> This document specifies whether the employee is “not fit for work” or “may be fit for work,” with the latter requiring a discussion between the employee and employer to implement necessary adjustments, such as modified working hours or revised job assignments.<sup>38</sup> This solution is particularly significant, given that research by

---

<sup>32</sup> \*\*\*, Implementation of the European autonomous framework agreement on work-related stress: Report by the European Social Partners adopted at the Social Dialogue Committee on 18 June 2008 , 24–25.

<sup>33</sup> *Ibid.*, 26–27.

<sup>34</sup> *Ibid.*, 27.

<sup>35</sup> Kvalsvig, A. (2018). *Wellbeing and mental distress in Aotearoa New Zealand: Snapshot 2016*. Wellington: Health Promotion Agency, 11.

<sup>36</sup> Law on Health Insurance, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 24/2019.

<sup>37</sup> Jagielski, S. (2020). *How to handle an employee off with work-related stress*. Available at: <https://www.healthassured.org/blog/how-to-handle-employee-off-with-work-related-stress/>

<sup>38</sup> \*\*\*, *Taking sick leave*. Available at: <https://www.gov.uk/taking-sick-leave>

Perkbox indicates that 75 % of employees in Great Britain experience work-related stress.<sup>39</sup>

An important step in regulating work-related stress would be to revise the regulations on safety and health in the workplace, where special emphasis would be placed on work-related stress as a type of psychosocial risk. The employer is obliged to ensure that the work process is adapted to the physical and psychological capabilities of the employee and that the working environment, work tools, and personal protection equipment in the workplace are carried out in such a way that they do not endanger the safety and health of the employee.<sup>40</sup> Despite this, domestic regulations do not explicitly provide for the employer's obligations regarding protection from work-related stress, which further leads to employers not considering work-related stress as a risk. Contrary to domestic law, the Norwegian Working Environment Act, although it does not specifically mention stress at work, contains provisions that set requirements on how the workplace and work environment should be organized, with the provisions in question formulated on the basis of knowledge about the causes of stress at work. It is also interesting to note that the Act requires the company's highest-ranking manager to participate in health and safety training that will lead to a better understanding of the importance of working to reduce the level of stress at work.<sup>41</sup>

## EMPIRICAL RESEARCH

### Subject, Goal, and Research Tools

This paper examines the key labor law aspects of work-related stress as a psychosocial risk that is not recognized in domestic law. Due to the absence of adequate legal regulations, employers often neglect their obligation to address employees' psychological health and mental well-being, focusing solely on protecting their physical health, such as preventing workplace injuries and occupational diseases. Citing the need to manage business risks, employers prioritize efficient work performance while ignoring the negative impacts of work-related stress, failing to recognize that without adequate protection from stress, successful task performance is unattainable. The goal of this research is to highlight employers' neglect of this psychosocial risk and its negative impact

---

<sup>39</sup> Perkbox. (2020). *The 2020 UK workplace stress survey*. Available at: <https://www.perkbox.com/uk/resources/library/2020-workplace-stress-survey>

<sup>40</sup> Law on Safety and Health at Work, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 101/2005, 91/2015, and 113/2017.

<sup>41</sup> \*\*\*, Report by the European Social Partners, *Op. cit.*, 23.

on employees' health, regardless of their profession, age, or level of education. Special emphasis was placed on the survey as a key research method. The survey's anonymity provided employees with an incentive to express their opinions freely, without fear of stigma often associated with mental health problems or retaliation from employers. A case study approach was deemed inappropriate for this research because work-related stress is not regulated by existing laws, and no court decisions currently support the hypothesis. Instead, an internet survey was chosen as the primary method, using random sampling. This approach aligns with the nature of work-related stress, which affects all employees regardless of their profession. Consequently, the survey aimed to include a diverse range of employees performing a great variety of tasks rather than focusing on a specific group. An in-depth interview served as the second research method. While the survey primarily relied on "yes" or "no" responses, the complexity of work-related stress required follow-up interviews with both employees and employers to gather comprehensive and relevant data supporting the hypothesis. Additionally, normative, comparative law, axiological, and statistical methods were applied throughout the research.

### **Research Conducted Through a Survey**

The survey was conducted using random sampling, targeting respondents of both sexes, varying ages, different levels of education, and diverse professions and work schedules. Participation was voluntary, and to encourage greater freedom of expression, the survey was entirely anonymous. Individual responses remain confidential, with all results presented collectively. Certain questions were structured for "yes" or "no" responses, one question allowed for multiple-choice answers, and two questions utilized a scale from one to ten for responses.

### **Research Results**

A total of 120 respondents participated in the online survey, with 47.5% male and 52.5% female, ensuring a balanced gender structure. Regarding age, 40% of respondents were under 25 years old, 25.8% under 35, 14.2% under 45, 11.7% under 55, and 8.3% under 65. The survey revealed that younger employees showed greater interest in discussing work-related stress. The assumption is that younger individuals are more aware of the harmful effects of work-related stress, which explains the higher response rate among this group. The majority of respondents (37.5%) had a university degree. In

terms of professional fields, 23.3 % worked in law, 8.3 % in trade and information technology, 7.5 % in education and economics, and 6.7 % in healthcare, with other fields being less represented. On average, most respondents (45 %) worked eight hours per day, five days a week. A further 23.3 % worked more than eight hours daily, five days a week, while 8.3 % worked over eight hours for more than five days a week. When asked if they experience work-related stress, 55.8 % said yes, 33.3 % said “sometimes,” indicating occasional exposure to work-related stress without any protection, and 13 % reported no work-related stress. The majority of respondents rated their level of work-related stress as seven on a scale of one to ten, reflecting an extremely high level of stress. The largest group, 16.7 %, identified demanding work tasks as their primary source of stress, with 38.3 % reporting insufficient time to complete tasks during regular working hours. When asked whether they felt under high pressure at work, 46.7 % answered affirmatively. This pressure, created primarily by employers to meet deadlines, overlooks the stress these demands impose on employees. Regarding emotions experienced while performing their jobs, one respondent troublingly noted an absence of emotions, while most reported feeling tired. Burnout syndrome, caused by chronic and intense stress in a work environment perceived as stressful, has led to significant mental and physical exhaustion.<sup>42</sup> Positive emotions such as joy, satisfaction, and enthusiasm were less common than negative emotions. Encouragingly, however, 30.8 % of respondents still reported feeling motivated to work. Work-related stress rendered 53.3 % of respondents unable to perform their work efficiently. This highlights a vicious cycle: employers demand high performance to achieve business success, which increases work-related stress, ultimately undermining the very productivity employers seek to maximize. Furthermore, 63.3 % of these respondents stated that work-related stress affects other areas of their lives. Nearly half (47.5 %) reported that work-related stress adversely affects their health, highlighting the neglect of this psychosocial risk and the absence of adequate prevention measures. Specifically, 31.7 % reported difficulty sleeping due to work-related stress, 30 % experienced cardiovascular, digestive, or other physical problems, and 54.2 % struggled to achieve a sense of happiness and satisfaction. Additionally, 42.5 % of respondents reported experiencing burnout in the past 12 months. This underscores the need for Serbia to align its regulations with the World Health Organization’s practices, which include work-related stress in the 11th edition of the International Classification of Diseases. The fact that work-related stress significantly impacts employee health indicates that employers often ignore its effects. Unlike work-

---

<sup>42</sup> Kostić, M. (2015). Zamor na radu – profesionalna bolest XXI veka: prevencija i posledice. *Collection of Papers of the Faculty of Philosophy in Pristina*, 45 (4), 73–90.

place injuries and occupational diseases, work-related stress is not explicitly regulated under current laws. The survey results reveal that 73.3 % of employees lack effective freedom of expression regarding work-related stress, and 76.7% do not have access to flexible working arrangements such as remote work or part-time options to help mitigate stress. The most concerning finding is that 77.5 % of employees believe their workplace does not prioritize the mental health of its staff. Consequently, 70 % reported that their employers do not conduct interviews, surveys, or other measures to prevent and manage work-related stress. Finally, a significant number of respondents indicated that they had quit their jobs due to exposure to work-related stress.

### **Research Conducted Through In-Depth Interviews**

In-depth interviews were conducted with employees and employers from an independent trade shop and a company in the field of information technology, two workplaces with significantly different working methods. Consequently, there are notable differences in the allocation of working hours, earnings, opportunities for remote work, and other factors. The interviews highlighted contrasting perspectives between employers and employees in fields like trade, where remote work is not an option. Employees in this sector are often required to work overtime, which frequently causes stress. In contrast, employees in the information technology sector benefit from options such as remote work, flexible working hours, longer vacations, and additional days of paid leave.

### **Interview Questions**

The questions for employees focused on whether they experience work-related stress daily, the primary sources of stress, whether they have ever been absent from work due to stress, how work-related stress affects their performance, the impact of stress on their health, and whether the negative effects of work-related stress are acknowledged in their workplace. The questions for employers addressed their understanding of psychosocial risks at work, whether they believe stress affects efficient job performance, the best prevention measures, the specific prevention measures they apply, and, finally, whether they believe employees should have the right to take leave from work to recover from stress.



### Results of In-Depth Interview

The first interview was conducted with an employee and an employer in the field of trade. Each party answered the questions separately, without seeing the other's responses. The employee reported experiencing a high level of work-related stress daily, primarily due to her working hours. She stated that her workday begins at six in the morning and ends at three in the afternoon, and she works 13 consecutive days, with every other Saturday off. Although she has never taken time off due to stress, she is unsure whether she has the right to do so. She acknowledged that stress occasionally affects her work performance but noted that her job in sales is not overly demanding. She added that she sometimes experiences "headaches, fatigue, and absentmindedness" which she identified as symptoms of burnout. She works up to 63 hours per week, despite the Labor Law stipulating that overtime cannot exceed eight hours per week.<sup>43</sup> Ultimately, she believes that "no account is taken at all" of employees' stress levels and feels this is a widespread issue for those working in the trade sector. Her employer, on the other hand, admitted to not knowing "what exactly psychosocial risk is." He acknowledged that work-related stress can lead to feelings of anger and may impact job performance to some extent. He remarked that "everyone is under stress these days." Regarding prevention measures, he suggested that "talking to a psychologist" is ideal, but admitted he does not implement any prevention measures himself. The situation in the IT sector is markedly different. Employees report experiencing work-related stress occasionally, primarily when tasked with "difficult assignments." One employee noted that he always has access to a mentor who provides support when needed. He stated that even under stress, he manages to "get the job done," though he acknowledged that "how someone deals with stress is a matter of personality, and someone else might not be able to." He mentioned feeling "overworked" at times and stated that after a stressful day, it is sometimes "harder to fall asleep." However, he believes his employer ensures that all employees work in a "pleasant environment." This is evidenced by the fact that he is entitled to five days of paid leave annually for personal reasons, in addition to the legally prescribed length of paid leave. His employer admitted uncertainty about the definition of psychosocial risk. He agreed that stress can affect job efficiency and stated that employees are given the "flexibility to work from the office or from home." He cited "rest" as the best prevention measure and noted that the company provides "relaxation rooms with TVs and bean bags." Additionally, he stated that employees experiencing stress can "work from home that day, work fewer hours, or take a day off."

---

<sup>43</sup> Labor Law, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017, 113/2017, and 95/2018.

## CONCLUSION

Based on the empirical research conducted through a survey and in-depth interviews, the conclusion is that the hypothesis has been confirmed. The results indicate that employees frequently experience the consequences of work-related stress, supporting the hypothesis that, due to the absence of legal regulations, employers do not recognize work-related stress as a psychosocial risk. Moreover, some employers are entirely unaware of the concept of psychosocial risk. The neglect of work-related stress in domestic legislation and practice has clear consequences, both for employees' health and the efficiency of their work performance. The research revealed that employees have minimal protection against work-related stress and that employers continue to overlook their obligation to safeguard employees' mental well-being. By ignoring the negative effects of work-related stress, employers directly endanger employees' health and violate their legally stipulated obligations to adapt work processes to employees' physical and psychological capabilities.<sup>44</sup> Given the above, it is necessary to revise existing legal regulations. A future legal definition of work-related stress should recognize it as a psychosocial risk that poses a threat to the health and safety of employees. Amendments to the positive legal regulations of the Republic of Serbia should enable employees to take paid leave to recover from the negative effects of work-related stress. If work-related stress causes severe health consequences, amendments to health insurance regulations should provide for paid leave during periods of temporary incapacity for work ("sick leave"). To comprehensively address work-related stress, it is necessary to revise workplace safety and health regulations, emphasizing the need to train employers on the nature of work-related stress and its effective prevention. Finally, future legal solutions should also highlight the importance of collective bargaining and other forms of social dialogue, considering the significant role of trade unions in promoting health and safety in the workplace.

## BIBLIOGRAPHY

- Barrett, B. (2004). Employers' liability for stress at the workplace: neither tort nor breach of contract. *Industrial Law Journal*, 33 (4), 343–349.
- Čabarkapa, M., Đurišić–Bojanović, M. (2014). Psihosocijalni izvori stresa u globalno promenjenom radnom okruženju i zahtevi za promenama u sistemu obrazovanja. *Savremene paradigme u nauci i naučnoj fantastici*, Volume 3, 48–62.

---

<sup>44</sup> Law on Safety and Health at Work, *Službeni glasnik RS*, no. 101/2005, 91/2015. and 113/2017. – amended law.

- Dmitrović, I., Grubić-Nešić, L. (2011). Stres i stresori u radnom okruženju. *Proceedings of the Faculty of Technical Sciences in Novi Sad*, 26 (9), 2041–2043.
- Đuričić, D., Pantić, I., Ristić, C. (2009). Sindrom sagorevanja na poslu. *Zdravstvena zaštita*, 38 (3), 77–81.
- Gligorić, S. (2021). *Zlostavljanje na radu – ključni radnopravni aspekti*, doctoral dissertation (unpublished). Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade.
- Glomazić, H. (2020). Organizacioni pristup prevenciji stresa na radu i očuvanju mentalnog zdravlja zaposlenih. *Journal of the Institute of Criminological and Sociological Research*, 39 (2/3), 45–58.
- Jašarević, S. (2014). Uloga sindikata u ostvarivanju zdravih i pravičnih uslova rada. *Radno i socijalno pravo*, 18 (1), 29–45.
- Kovačević, LJ. (2016). Pojam zlostavljanja na radu u zakonodavstvu i praksi Republike Srbije. *Kaznena reakcija u Srbiji: šesti deo*, 214–242.
- Kovačević, LJ. (2013). *Pravna subordinacija u radnom odnosu i njene granice*. Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade.
- Kostić, M. (2015). Zamor na radu – profesionalna bolest XXI veka: prevencija i posledice. *Collection of Papers of the Faculty of Philosophy in Pristina*, 45 (4), 73–90.
- Kuzminac, M. (2021). Prekovremeni rad kao vid radne eksploatacije. *Sociološki pregled*, 55 (2), 509–537.
- Kvalsvig, A. (2018). *Wellbeing and mental distress in Aotearoa New Zealand: Snapshot 2016*. Wellington: Health Promotion Agency.
- Labus, I., Grubić Nešić, L. (2010). The relationship between job satisfaction and stress intensity. *Zbornik radova Fakulteta tehničkih nauka*, 25 (13), 2755–2758.
- Lerouge, L. (2017). Health and Safety Law and Psychosocial Risks at Work: A Comparative Overview of France and Other Countries. *Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law*, 15–30.
- Lubarda, B. (2020). *Radno pravo – rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*. Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade.
- Petričević, A., Medarić, D. (2014). Pravo radnika na dostojanstven rad i radno okruženje bez stresa. *Pravni Vjesnik*, 30 (2), 405–419.
- Petrović, M. (2018). Osobnosti novih rizika po bezbednost i zdravlje na radu – ključni radnopravni aspekti. *Radno i socijalno pravo*, 22 (2), 207–224.
- Rončević, D., Antić, A. (2016). Ugovor bez određenog radnog vremena (zero hour contract). *Radno i socijalno pravo*, 20 (1), 229–244.
- Smetanin, P., Stiff, D., Briante, C., Adair, CE, Ahmad, S., Khan, M. (2011). *The Life and Economic Impact of Major Mental Illnesses in Canada*. Toronto: RiskAnalytica.
- Stanojević, D., Milošević, B. (2011). Profesionalni stres. *Collection of Papers of the Faculty of Philosophy in Pristina* (41), 601-637.
- Škaro, M. (2019). *Radnopravna zaštita od stresa na radu*, master's thesis (unpublished). Belgrade: Faculty of Law, University of Belgrade.
- Veljković, D. (2021). Sindrom sagorevanja na radu. *Southeast European Journal of Emergency and Disaster Medicine*, 7 (1), 8–14.

**Legal sources**

- UNICE, CEEP, UEAPME & ETUC, *Framework Agreement on Work-Related Stress*. Brussels, 2004.
- Labor Law, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017, 113/2017, and 95/2018.
- United States Congress, *Family and Medical Leave Act*, Washington DC, 1993.
- The Government of Alberta, *Public Service Employment Regulation*, Edmonton, 2021.
- Law on Health Insurance, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 24/2019.
- Law on Safety and Health at Work, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 101/2005, 91/2015, and 113/2017
- Legislative Assembly of the Province of Ontario, *Bill 27: Working for Workers Act*. Ontario, 2021.

**Other sources**

- \*\*\*, State of the Global Workplace 2021 Report, Gallup.
- \*\*\*, Implementation of the European autonomous framework agreement on work-related stress:  
Report by the European Social Partners adopted at the Social Dialogue Committee on 18 June 2008, 24–25.
- Jagielski, S. (2020). How to handle an employee off with work-related stress. Available at: <https://www.healthassured.org/blog/how-to-handle-employee-off-with-work-related-stress/>
- \*\*\*, Taking sick leave. Available at: <https://www.gov.uk/taking-sick-leave>
- Perkbox. (2020). The 2020 UK work-related stress survey. Available at: <https://www.perkbox.com/uk/resources/library/2020-workplace-stress-survey>

*Др Зоран Павловић\**

Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду  
Универзитет Привредна академија у Новом Саду

ORCID: 0000-0002-9625-1298

*Др Никола Пејковић\*\**

Novamedical, Ludwigsburg, Deutschland

ORCID: 0009-0003-0485-5890

## КРИМИНОЛОШКЕ И ВИКТИМОЛОШКЕ ОДРЕДНИЦЕ ПРОСТИТУЦИЈЕ – ПРЕДЛОЗИ *DE LEGE FERENDA*\*\*\*

**САЖЕТАК:** Проституција представља сложени социјални феномен, а који често интегрише криминолошке и виктимолошке перспективе. Постављена у раскораку идеја сексуалних слобода, права располагања сопственим телом, те обавезе заштите моралности, питање проституције наилази на различите друштвене реакције. Расправљајући о појму аутентичне и привидне проституције, аутори ће у раду покушати да донесу појмовну анализу, као и нацрт новог легислативног модела регулисања предметне области. Интегришући тенденције социопсихолошке, односно здравствене заштите, као и минимализовања стигматизације и дискриминације, у даљем тексту представиће се стратификовани модел друштвеног реаговања, а који у коначном не одустаје од заштите морала као друштвене и законске категорије, као виталне друштвене компоненте.

---

\* e-mail: zoran.pav@hotmail.com, редовни професор.

\*\* e-mail: nikola82petkovic@yahoo.com.

\*\*\* Рад је примљен 22. 10. 2024, а прихваћен је за објављивање 29. 10. 2024. године.

**Кључне речи:** проституција, морал, социјална заштита, санкционисање

## УВОД

Честим номиновањем појма проституције као „најстаријег заната“ формира се неколико негативних импликација<sup>1</sup>. Наиме, одређење „најстаријег“ често се приближава схватању иманентног, урођеног, датог, односно биолошком инфериорношћу узрокованог феномена. Тек овакво сагледавање проституције налази, по правилу, одраз у перспективи родно дефинисане, женске преференцијалне активности.<sup>2</sup>

Датом ставу родне дерогације супротставља се феминистичка позиција. Критикујући опресију жена у патријархално диктирајућем друштву, неравномерна расподела моћи, доступности ресурса, односно средстава нуди се као објашњење различитих феномена виктимизације жена, укључујући и проституцију.<sup>3</sup>

Па ипак, стиче се утисак да и једно и друго гледиште трпи значајну критику. Премда, статистички гледано, највећи број проститутки јесу жене, бројни сачувани извори упућују на постојање „институционализоване“ мушке проституције кроз историју.<sup>4</sup> Додатно, као што се не може тврдити да је силовање мушки злочин, јер исти чини само мали проценат мушкараца, тако и проституција обухвата само мали удео жена.

Истичући егзистенцијалну угроженост и недоступност одговарајућих сервиса као покретаче проституције, ваља такође истаћи да постоји значајан проценат жена које ни у случајевима екстремних оптерећења, када се потенцирају питања личног преживљавања или живота њихове деце, не пристају на овакв вид „трговине услугама“.

На другој страни, модерни друштвени токови, доносе нам сведочанства да је проституција присутна и у државама које чине максималне напоре у циљу успостављања родне равноправности и недискриминативне социјалне помоћи. Коначно, сведоци смо формирања нових

---

<sup>1</sup> Antoliš, L. M., Mihajlović, P., & Štrk, D. (2013). Prostitucija u hrvatskome prekršajnom i kaznenom pravu. *Policija i sigurnost*, 22 (2), 284–296.

<sup>2</sup> Торлак, Н. (2011). Медијска слика жене у Србији. *ЦМ Комуникација и медији*, 6 (19), 39–52.

<sup>3</sup> Timotijević, M. (2008). Prostitucija na feminističkoj političkoj agendi. У: *Neko je rekao feminizam? Kako je feminizam uticao na Žene XXI veka?*. 206–223. Sarajevo: Open Centre.

<sup>4</sup> Kapparis, K. (2017). *Prostitution in the ancient Greek world*. Walter de Gruyter GmbH & Co KG.

термина, попут „елитне проституције“, а која се везује за високи животни стандард, друштвени статус и медијску препознатост, чиме је патријархално опресивна хипотеза у најмању руку и даље упитна<sup>5</sup>.

Раније поменута родна неискључивост проституције, односно инклузија мушкараца у ове перспективе, премда неспорна, нажалост нас уводи у врло сложени ниво расправе, који је најпрактичније избећи. Наиме, биолошки одређени мушкарци, који одговарају категорији трансвестита, добили су медијски простор, у Србији, да отворено описују, промовишу и рекламирају своје „пословне“ активности. Ипак, имајући у виду данас све актуелније расправе рода, сексуалног идентитета, пола, даљим потенцирањем теме ризикује се улазак у прилично збуњујуће и критици подложне расправе, које нас чешће удаљавају од проблема него што га расветљавају.

Осим историјских извора, а који упућују на категорију хомосексуалаца, који су били доступни богатим, утицајним мушкарцима, те који су из тога црпили какве социјалне или материјалне користи, изводећи овакве паралеле у данашњој Србији, такође није нарочито пожељно. Тако у првом реду, чини се врло сложеним говорити о обиму, односно учесталости хомосексуалности, укључујући под овим бисексуалност и различите експерименталне праксе. Додатно, износити тезу о постојању „хомосексуалног круга“ у коме друштвено утицајни мушкарци пружају погодности доступним младићима хомосексуалне оријентације, повлачи питања критике дискриминације, хомофобије, стигматизације, чак и насилности.

Вративши се ранијим напоменама у којима се истиче исконски атрибут проституције, имплицира се заправо немогућност ерадиције, неефикасност прохибиције, а даљем каузалном низу потреба прихватања, те евентуалне протективне регулације. Ово је нарочито важно у контексту новијих расправа о потреби легализације или шире прохибиције проституције. Да ли санкционисање проституције додатно угрожава права проститутки или, по узору на неке европске државе, ово поље треба законски регулисати, поставља заправо додатне захтеве кларификације.

Наиме, суштина претходно изнете расправе усмерена је ка покушају ближег појмовног, односно феноменолошког одређења проституције. Ово се нарочито важним поставља у контексту друге одреднице „најстаријег заната“, а где се иста презентује као делатност.

Тако различити крајњи облици односа жена или мушкараца који се чине сексуално доступним, уз материјалну компензацију такозваног

---

<sup>5</sup> Mihaljevic, P., & Kalac, A. M. G. (2023). Some Phenomenological Aspects of Prostitution in Croatia. *Crim. Just. Issues*, 45–70

конзумента, могу заправо носити привид проституције.<sup>6</sup> У стварности, често се ради о врло тешким облицима кривичних дела, попут трговине људима, сексуалне принуде, односно експлоатације угрожених, а често и деце.<sup>7</sup> То значи да су ова разликовања од суштинске важности.

Уважавајући наведено, у даљем тексту пажња ће бити посвећена управо појмовно-феноменолошкој диференцијацији, те кларификацији родно-социјалне условљености предметне појаве. Коначно, представљајући морално-вредносну критику појединих правних решења која су на снази у државама ЕУ, биће формулисани предлози *de lege ferenda*, који би се могли имплементирати у Републици Србији. Управо је време када се врше измене и допуне Кривичног законика, тренутак у коме се мора размотрити и питање којим се бавимо у овом раду, ради стварања заокруженог система заштите и подршке онима који се често налазе у зачараном кругу проституције, где се без друштвене помоћи на свим нивоима, тешко може доћи до тако потребног решења. Проституција као понашање где се губе достојанство, идентитет и повећава изложеност насиљу, није феномен који може да се занемари, већ се према њему мора поставити одговорно кроз одговарајућа системска решења.

## ПОЈАМ ПРОСТИТУЦИЈЕ

Појам проституције етимолошки води порекло од латинских речи *prostitutio*, односно *prostituere*, а што значи блудничити, стајати на услузи или стављати тело на продају. Премда идентификована као константа, кроз миленијуме друштвеног развоја, ова појава, у криминолошким изворима, често бива погрешно представљана.

Упућујући на историјске перспективе, неретко се дају примери древних држава, у којима је проституција имала храмски, институционализовани карактер. Диктаријаде у старој Грчкој, служећи као робиње, чиниле су се сексуално доступним у замену за новац, од којег је финансирана изградња и одржавање храмова. Слично се односи и на период

---

<sup>6</sup> Тошић, Д. (2018). Трговина женама као један од облика насиља над женама. *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 90 (3–4), 170–182.

<sup>7</sup> Анђелковић, М. (2003). *Проституција и илегална миграција као појаве иза којих се крије моћна трговина људима – анализа праксе органа за инспекције у Београду*. Преузето са <https://doiserbia.nb.rs/img/doi/1450-6637/2003/1450-66370304047A.pdf>. Приступљено 22. 5. 2024. године.



Римског царства, где се број протитутки процењивао у десетинама хиљада, подељених у одговарајуће класне стратусе.<sup>8</sup>

Поједина феноменолошка и епидемиолошка објашњења ове појаве такође указују да је проституција у вези са друштвеним збивањима. Нарочите социјалне турбуленције, ратови, аномичност друштва и економско пропадање, стоје у вези са повећањем броја оних који су укључени у проституцију.<sup>9</sup>

Па ипак, у покушајима феноменолошког представљања и појмовног одређења, оба примера заправо доносе извесно замагљивање. Тако у првом случају ваља истаћи да се ради о робовском односу, где су жене биле принуђене, односно сексуално експлоатисане у оквирима храмске проституције. Продаја сопственог тела и сексуалних односа, као слобода избора, у том смислу је искључена, односно, постављена је пред егзистенцијалну алтернативу.

Други сценарио друштвене детериоризације, било да се ради о ратном контексту или економском краху друштва, такође, премда појавно може одговарати проституцији, заправо одговара стању (кривичног дела) принуде. Одсуство избора, одсуство адекватних сервиса помоћи, као и стварна или потенцијална претња физичкој егзистенцији, често уз силу и принуду, јесте заправо један вид експлоатације, од стране оних којима су ресурси и физичка моћ доступни.

Ако би замислили ратни сценарио, а који одговара случајевима из праксе, у којима мајка налази као једини начин да прехрани децу да буде сексуално искоршћена (и од стране непријатељских војника), онда питање друштвене реакције на овај феномен не одговара анализи моралних, прекршајних или кривичних питања (у перспективи проституције), већ пре свега аспекту хуманитарног права. Питања прохибиције или регулације проституције у оваквим условима није више сувисло, а у пракси је најчешће и ван домета окрњених или фокусом преусмерених друштвених инстанци.

Вративши се ранијим напоменама о родно дискриминативним и феноменолошки непрецизним одредницама проституције, у литератури се могу наћи различите и дефиниције, а од којих неке датирају још из периода римског права. Дајући преглед предметног поља, Бошковић налази наводе према којима се проституција одређује као

<sup>8</sup> Ковачевић, Д. (2017). *Криминолошки и историјско-правни аспекти проституције*, докторска дисертација. Универзитет Привредна академија у Новом Саду.

<sup>9</sup> Adžajlić-Dedović, A. (2003). Organized Crime – Prostitution in Bosnia and Herzegovina. *Kriminalističke teme*, (3–4), 283–293.

„...ступање у сексуалну везу жене са партнером, без емоционалног односа – страсти (сексуални промискуитет) и комерцијалну продају тела ради задовољења сексуалне пожуде партнера.“

Надаље се наводи да је проституција

„...вршење недопуштених сексуалних односа лица женског пола на комерцијалној основи, тј. продавањем свога тела при случајним или узгредним сусретима с лицем са којим ступа у сексуалне односе, с карактеристичним осећајем равнодушности.“

Водећи се наводима истог аутора, под појмом проституције се подразумева и

„...коришћење женског тела, као робе која се купује, продаје, мења, не увек за новац, а укључује повремену проституцију, уличну проституцију, проституцију санкционисану друштвено-културним праксама, борделе, војничку проституцију, развијену проституцију, порнографију, секс-туризам и тржиште невестама путем поште.“<sup>10</sup>

Да сумирамо изнето – прецизно одређивање појма проституције може бити само онда када се експлицира да исто корелира са постојањем слободе избора. Тек онда када жена или мушкарац, слободно и самостално одлучи да крене у такву врсту „трговине“, можемо говорити о аутентичном појму проституције и потреби дизајнирања адекватног друштвеног одговора.

Сви други случајеви, а у којима је слобода избора искључена или објективно минимализована, захтевају друштвено реаговање са нормама казненог права које *ultima ratio* долази тек на крају. Самим тим, добићемо и другачију анализу етиологије и друго појмовно одређење.

Премда је слобода избора критеријум *sine qua non* проституције, сложеност сексуалног живота, мотива и релација поставља друге захтеве кларификације. Тако, док је релативно једноставно препознати феномен проституције у случају одсуства принуде и експлоатације од стране макроа, а код жена или мушкараца, који неселективно имају велики број сексуалних партнера у директној замени за новац, ваља размотрити и друге сценарије.

Наиме, различити социопатолошки и криминолошки оријентисани аутори истичу постојање проститутки које своје сексуалне активности воде првенствено материјалним интересом, али уз значајну селективност партнера. Колоквијално назване „спонзорушама“, жене које чине овакве изборе одабирају нарочито успешне и богате мушкарце, а од којих

---

<sup>10</sup> Бошковић, М. (2002). *Социјална психологија*. Нови Сад: Правни факултет Универзитета у Новом Саду, 279 и 280.

добијају какве материјалне и статусне погодности. Појмови попут *Sugar Daddy* или *Sugar Mommy*, тако упућују на мушкарце и жене, вишег материјалног статуса, а који издвајају одређена, најчешће висока новчана средства, одржавајући неки тип, моногамне или полигамне, везе са атрактивним партнером истог или супротног пола, а који се чини сексуално доступним.<sup>11</sup>

Оваква појава често налази медијску пажњу у свим оним случајевима када су године старости, виталност или друштвено препознати критеријуми естетике нарочито различити. Идентификовање материјалних, а не емотивних мотива или мотива сексуалне атракције, за ступање у овакву везу чест је предмет моралне осуде.

Дати оквир, у психолошком и моралном смислу није далеко од класичног поимања проституције. Ово је нарочито наглашено код оних жена (или мушкараца) који ступају у вишеструке или променљиве односе краћег трајања, а вођени поменутих мотивима материјалног и статусног типа.

И мада би се о датој појави могло у морално-вредносним перспективама расправљати, у строго правном контексту дата појава носи нарочите потешкоће регулације или прохибиције. Питање сексуалних слобода избора партнера не може носити дискриминацију на основу „јавности очигледних“ мотива или естетске дискрепанце. Коначно, кључна разлика овог нивоа односи се на разликовање јавног и приватног. Тако класично поимана проституција има огољени карактер јавно промовисане делатности, док предметна појава носи, правно релевантну, маску приватног живота и избора.

Критеријуми јавног и приватног живота, у правним оквирима, (наизглед) несхватљиво, нису увек вођени јединственом логиком. Прилагођавање логике права, пре свега материјалним интересима, отуда не само да уноси забуну у правном смислу, већ поставља упитним и вредносно-моралне перспективе.

Наиме, у различитим државама САД, попут Калифорније, класично поимана проституција је законом забрањена и кажњива.<sup>12</sup> Ако бисмо још једном прецизирали феномен, сексуални односи са већим бројем партнера у замену за материјалну, финансијску надокнаду, чине се кажњивим. Па ипак, уколико би сексуални односи са већим бројем партнера, а не искључујући и могућност истовременог присуства више, па и више десе-

<sup>11</sup> Rakić, V. (2020). Prostitutes, sex surrogates and sugar babies. *Sexuality & Culture*, 24 (5), 1207–1217.

<sup>12</sup> Rio, L. M. (1991). Psychological and sociological research and the decriminalization or legalization of prostitution. *Archives of Sexual Behavior*, 20, 205–218.

тина сексуалних партнера, били фотографисани или похрањени у видео формату, уз претходно уговорно експлицирање обавеза и материјалне накнаде, онда је у истој држави оваква појава препозната као порнографија, односно као пословна делатност.<sup>13</sup>

Једно од тумачења зашто порнографија, која у целости одговара психолошким и социопатолошким особеностима проституције, носи други правни статус, тумачи се између осталог чињеницом да је порнографија делатност јавног типа, а што је аболира у односу на класичну проституцију која је приватног типа.

Детаљнија расправа о значају и квалитету појмова јавно *versus* приватно, а у предметном контексту поново се не чини сувислом. Наиме, променљивост перцепције и тумачења можда се боље може разумети кроз чињеницу процене годишњих прихода „индустрије за одрасле“, а која се на глобалном нивоу мери у милијардама долара.<sup>14</sup>

Стална и растућа потражња за порнографским садржајима мотивише отуда код законодавца логику оправдања, растегљиве и двозначне правне логике (или њеног одсуства), правдајући истоврсну појаву, у стварности, пре свега материјалним мотивом.

Дати контекст порнографије, у Републици Србији, није без значаја. Наиме, док је у ранијем времену српска порнографска продукција имала маргиналне домете, често као симбол друштвеног отпадништва и моралне деградације, нови социјални стандарди драстично су умножили ову активност. Ово се нарочито односи на промоцију и дистрибуцију порнографских садржаја на друштвеним мрежама и специјализованим платформама (OnlyFans). Ради се, наиме, често о интерактивним моделима у којима „произвођачи садржаја“ комуницирају са „купцима“, нудећи порнографске садржаје „по жељи“. Коначно, неки од ових, као награде нуде и могућности „верним пратиоцима“ да и сами имају сексуалне односе са креатором/креаторком, односно да буду део порнографске представе која ће се даље презентовати.

Поново, ради се о изузетно исплативом тржишту, а где је само поменута OnlyFans платформа током 2022. године пријавила годишњи промет у висини од 5,5 милијарди америчких долара. Истовремено поједини „content creators“ остваривали су милионске зараде, изражене у америчкој валути, чинећи ову грану „привреде“ нарочито примамљивом за младе девојке и мушкарце. Тек у овако лукративном контексту, чини

---

<sup>13</sup> Tyler, M. (2015, January). Harms of production: Theorising pornography as a form of prostitution. У: *Women's Studies International Forum*, Vol. 48, 114–123. Pergamon.

<sup>14</sup> Преузето са <https://www.lifeplan.org/the-porn-pandemic/> Приступљено 22. 5. 2024. године.

се да морално-вредносни судови не само да остају занемарени већ су и потпуно скрајнути и ирелевантни.<sup>15</sup>

Поље сексуалног живота и комерцијализације сексуалности има и друге упитне одразе. Тако смо, током претходних година, у Србији били сведоци афера у којима су државни службеници (не)свесно упућивали на праксу злоупотреба у контексту заснивања и задржавања радног односа. Уцењивање жена, где се радни статус везује за сексуалну доступност, свакако представља кажњив облик понашања, који осим правног заслужује и сваки други вид друштвене осуде.

Ипак, пратећи напоре заштите жена и спречавања виктимизације, ваља се осврнути и на не тако популарну или нерадо разматрану тему. Наиме, премда несумњива одговорност (већински гледано) мушкараца, који су вршили или наводно вршили овакву врсту злоупотребе, ваља поставити питање да ли жене (или мушкарци) који су пристајали на овакву врсту трговине одговарају предметном појму проституције.

Премда виктимолошки непопуларан, чини се да одговор мора бити потврдан. Аргументација оваквог става мора пратити раније напомене о постојању критеријума слободне воље и одсуства егзистенцијалне угрожености. При томе, ово последње не подразумева лош животни стандард и жељу за његовим унапређењем, већ стварну, безизлазну животну угроженост, као и одсуство свих других сервиса помоћи и алтернатива. Тек постојање других могућности обезбеђивања егзистенције, укључујући и непопуларне послове, постојање социјалне заштите, народне кухиње и сличног, сексуалну трговину враћа у поље моралне дилеме, проституције и противправности.

Водећи се претходним, на овом месту може се предложити дефиниција проституције као родно неспецифичне сексуалне активности вођене лукративним мотивима, а у којој дати вид трговине представља слободан, а не изнуђени избор појединца у условима драстичне егзистенцијалне угрожености. Под истим се морају подразумевати и активности порнографске продукције, без обзира да ли су исте законски регулисане или не.

---

<sup>15</sup> Преузето са <https://www.upmarket.co/blog/onlyfans-official-revenue-profit-user-data-and-other-financials-updated-september-2023/> Приступљено: 22. 5. 2024. године.

## ДРУШТВЕНА РЕАКЦИЈА И ПРОСТИТУЦИЈА

Питање законског одговора на појаву проституције не само да захтева поштовање претходно изнете феноменолошке диференцијације и појмовне експликације, већ намеће императив дефинисања јасног одговора на питање главног и споредног циља законодавца.

У ранијим деценијама, заштита морала односно прокламованих и прихваћених друштвених вредности, представљала је саставни део интервенције државе. Важећи Кривични законик у појединим одредбама и даље упућује на потребу „јачања морала“ (чл. 42, ст. 3).<sup>16</sup> Па ипак, деценије друштвених промена глобалног нивоа, као и низ политичких импликација, радикално су релативизовале моралне стандарде. Заправо, стиче се утисак да инсистирање на моралу, као друштвеној категорији, постаје блиско интерпретацијама ретроградности, малициозне, агресивне патријархалности, дискриминативности или религијске ограничености. Са друге стране, очигледан је напор да се породици и универзалним вредностима који је прате поново да онај положај који им у нашем друштву и припада.

Водећи се искуствима из других европских држава, попут Републике Немачке, појава проституције нашла је обухватну законску регулативу, уз прагматично свођење на пословну делатност, са правима и (пореским) обавезама инволвираних. Премда је дати ниво регулативе донео нека побољшања у контексту положаја мушкараца и жена који се одају проституцији, ваља напоменути да је и сам немачки председник Владе, током 2024. године, износио критике оправданости проституције, уз одбијање нормализације исте.<sup>17</sup>

И мада пореско преференцијални модели данас носе превагу у поменутој држави, не може се одрећи да неке додатне појаве носе симболично збуњујуће перспективе. Тако рецимо у граду Штутгарту, у најужем центру града, у јединственом архитектонском и урбанистичком низу налазе се хришћанска црква (Leonhardskirche), те здање Густава Сиглеа (Gustav Siegle Haus), а које се користи као одељење филхармоније, односно уметничког и културног представљања и образовања. Тек свега неколико метара даље, налази се почетак великог кварта, са десетинама бордела, ноћних клубова и стриптиз барова, где се жене и мушкарци прилично огољено представљају и позивају на проституцију.

<sup>16</sup> Кривични законик (*Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005. – испр., 107/2005. – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016. и 35/2019).

<sup>17</sup> Преузето са <https://www.dw.com/en/germanys-olaf-scholz-sex-work-is-not-acceptable/a-67409429> Приступљено: 22. 5. 2024. године.

И мада у перспективи немачког закона ове три области живота представљају израз личног избора и слобода, свакако је упитно да ли се о њима може говорити у једнакој равни. Сигурно је да се на тај начин поставља питање и да ли се у неким (а)моралним вредностима будућег српског друштва може (за сада још увек хипотетички) очекивати да на Врачару, између Храма Светог Саве и Медицинског факултета, никне „велелепно здање“ каквог луксузног бордела? Ако је судити по предметном немачком примеру, легализацијом проституције у недискриминативним очима закона, Београд би тако могао добити још једну „туристичку атракцију“, једнаке важности као што је хришћански храм.

Тема законске заштите морала, наравно, врло је сложена, јер поставља питање домета права залажења државе у слободу избора и понашања, односно ризика интрузивне регулације односа, која у коначном може чинити законску злоупотребу.

Управо у том смислу, законски приступ проблему проституције захтева нарочиту сензитивност, односно потребу остваривања истовремене протекције, социјалног и здравственог нивоа, али и потребу васпитноморалног кориговања, специјалног или генералног нивоа друштвене превенције.

Поштујући специфичности феномена проституције, законски одговор на предметну појаву не може имати просту, дијалектичку перспективу, у дилеми казнити или не казнити. Тек познавањем свих особености сваког конкретног случаја, могуће је и креирати сензитиван, адекватан и ефективан друштвени одговор. Потреба постојања стратификоване палете различитих облика реаговања, као и активнијег ангажовања судских и социјалних инстанци, носиће и додатну могућност диференцирања викијимизације од моралне посрнулости и крњења друштвених вредности.

Један од могућих замишљених модела претпостављао би сценарио у коме се, у случају (првог) хапшења, по основу активности проституције, ангажује пре свега Центар за социјални рад. Дата инстанца вршила би евиденцију и у складу са идентификованим потребама, понудила би и пружила палету различитих услуга, а које су од помоћи у погледу вођења живота и обезбеђивања егзистенције, на законит и морално прихватљив начин.

Ово практично значи да проституција априорно не би била кажњива, већ би уместо санкције држава, кроз моделе социјалног реаговања и помоћи, приближавала палету постојећих сервиса, односно нудила додатне, уже специјализоване облике помоћи, законског, психолошког, економског, професионалног или здравственог карактера. Примера ради, имајући у виду да један део лица која се одају проституцији чине зависници, а који проституцију виде као најлакши или најбржи вид

прибављања средстава за куповину наркотика, програм сличан мерама безбедности лечења од наркоманије, могао би наћи место у широј програмској палети.

Тек предметни модел реакције био би условно обавезујућ. Наиме, у случају идентификације праксе проституције, укључено лице могло би одбити понуђену помоћ. У том случају, одговарајућа пријава би била упућена надлежном тужилаштву, који би суду предлагао у замишљеном будућем правном решењу изрицање опомене (односно санкције) због, на пример, кршења јавног реда и мира, као и упозорење о строжем кажњавању у случајевима поновљене праксе. Овако шта није могуће тренутно, али је препознато као начин решавања овог феномена.

Ради се о мери која већ постоји у контексту кривичноправне заштите малолетника, а која као таква егзистира управо у васпитно корективном смислу. Поштујући често лош социоекономски статус укључених у (уличну) проституцију, као и стигматизујуће ефекте затвора, судска опомена као почетна мера налази се као разумно и пропорционално наглашавање обавезе поштовања моралних вредности.

Правна разрада могуће друштвене реакције обухвата даље и оне случајеве који прихвате учешће у програму третмана Центра за социјални рад, а који и поред учешћа понове истоврсне радње. Српски законодавац за неке друге области живота предвиђа сличне моделе рада, тако да би се и оваквој идеји у контексту проституције могло разговарати.

Оваква ситуација заправо није неочекивана. Наиме, мултидисциплинарана сазнања која се односе на сагледавање целоживотне перспективе жена укључених у (улични ниво) проституције, идентификују бројне проблеме животног тока. Трауматична искуства проститутки, укључујући она у детињству и у партнерским везама, постављају упитним стварну слободу избора, односно намећу питања компромитованих психолошких снага. Васпитно и образовно занемаривање, психичко, физичко и сексуално злостављање, као и појава алкохолизма, наркоманије, стоје у вези са психолошким и психијатријским проблемима различитог нивоа, а који могу водити поврату и поред пружене социјалне интервенције.

Управо у том смислу, могуће је замислити правни оквир у коме би Центар за социјални рад имао овлашћења да у случају поновог одавања проституцији, и поред учешћа у програму третмана, начини ревизију случаја. Ово би конкретно значило идентификовање акутних проблема, адаптацију програма третмана, односно у случајевима грубог или вишеструко поновљеног кршења договорених критеријума и захтева понашања, право подношења одговарајуће пријаве надлежном тужилаштву.



## САНКЦИОНИСАЊЕ ПРОСТИТУЦИЈЕ

Ако бисмо претпоставили успостављање и функционисање обухватних сервиса помоћи, као и ефективних модела при Центрима за социјални рад, као првог услова и корака друштвеног реаговања, поставља се питање даљег законског експлицирања санкционисања проституције. Ради се, значи, о свим оним ситуацијама када слобода избора и одлучивања није значајно компромитована, односно утврђено је одбијање или непридржавање плана програма помоћи и третмана. У том смислу, могла би се бранити теза да је проституција вид нарушавања морала и општеприхваћених друштвених вредности, а чиме се и налази оправдање санкционисања исте.

Ранија напомена о регистрацији проститутки од стране Центра за социјални рад и изрицање судске опомене у случају првог престапа, чини се двоструко прихватљивом. Први аспект регистрације при томе не подразумева стигматизацију или дискриминацију, већ пре свега идентификовање особе у стању социјалне потребе којој се жели пружити обухватна помоћ.

Тек када је у питању судска опомена, а као први облик друштвеног санкционисања, ради се о минималној друштвеној реакцији, која има пре свега васпитни карактер, односно која, између осталог, поучава особу укључену у проституцију о опасностима и ризицима инкриминисаног понашања. Тако се избегавају оптерећења новчаног или затворског кажњавања, а држави се не може приговорити угрожавање права и слобода, с обзиром на раније постојећи и понуђени модел помоћи и подршке.

Ако претпоставимо ситуацију поновљеног вршења проституције, односно подношења пријаве од стране Центра за социјални рад, ваља се осврнути на актуелно решење у Републици Србији, а према коме је проституција санкционисана на прекршајном ниову, односно Законом о јавном реду и миру.<sup>18</sup> Тако се истим прецизира да ко се одаје проституцији, користи услуге проституције или уступа просторије ради проституције, казниће се новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара или казном затвора од 30 до 60 дана (чл. 16, ст. 1).

Сам прекршајни оквир друштвеног реаговања упућује да се ради о блажем облику интервенције законодавца. Ово је и логично јер, према проституција компромитује важне друштвене вредности, не може бити изједначена степеноу опасности који носи извршење кривичних дела. Тако осим претпостављених генерално-социјалних одраза, у смислу

<sup>18</sup> Закон о јавном реду и миру (*Службени гласник РС*, бр. 6/2016. и 24/2018).

нарушавања морала, проституција у коначном ваља бити схваћена као активност која носи наглашен ризик, пре свега ка самом лицу које се истој одаје.

Претпостављајући законске измене, поменути ниво актуелног прекршајног санкционисања, а у претходно описаном низу социоправних активности, налази се логичним и пропорционалним. Отуда поновљено одавање проституцији лица које одбија понуђену помоћ, односно игнорише судску опомену, у коначном намеће обавезу санкционисања новчаног типа или лишењем слободе одређеног (краћег) трајања.

Вративши се анализи позитивних решења у Републици Србији, целокупно посматрани актуелни законски оквир трпи додатне критике. Наиме, изнета збирна законска одредница упућује на изједначавање појава одавања, односно коришћења услуга, при чему између ових постоји суштинска разлика.

У овом контексту ваља имати на уму да се раније напомене о феноменолошком привиду проституције не могу сматрати друштвеном или личном непознаницом. Одавање проституцији из разлога какве угрожености, зависности или врсте принуде, мора отуда бити претпоставка у свести и умишљају корисника услуга, па чак и онда када се ради о „високопрофилној“ проституцији.

Водећи се надаље претпоставком да „конзумент“ са вишком новца, са великом вероватноћом злоупотребљава психолошке/психијатријске, социјалне или директно виктимолошке особености проститутке/жртве, као и да се може очекивати да има свест о томе, чини неоправданим изједначавање категорија одавања и конзумирања. Коришћење услуга, односно подржавање проституције, зарад личног, сексуалног задовољства, морало би отуда чинити тежи облик кршења друштвених вредности.

Осврнувши се на садржај Кривичног законика, односно чл. 184, а који се односи на навођење или подстицање другог на проституцију, могао би одредити приступ жени или мушкарцу који се одаје проституцији, у једнаком смислу подстрекавања (подстицања). Отуда није тешко замислити посебну законску новелу, а којом овакав, по правилу експлоататорски облик понашања, налази кривичноправни одговор друштва, са казном која је пропорционална угрожавању друштвених вредности.

Сличан ниво критике се односи и на чл. 16, ст. 2. Закона о јавном реду и миру, а којим се предвиђа да ко малолетном лицу уступа просторије ради проституције, казниће се затвором у трајању од 30 до 60 дана. Наиме, предметни законски оквир чини се недовољно сензитивним у контексту природе самог дела. Тако ваља истаћи да се ради о ситуацији у којој пунолетна особа, која законски или фактички располаже неком некретним, свесна да малолетно лице бива укључено у морално деградирајуће и

здравствено опасно понашање уступа просторије. Додатно, како се ради о малолетном лицу, може се тврдити да је власник некретнине, који исту ставља на располагање, свестан (или мора бити свестан) да је малолетно лице, сходно својим развојнопсихолошким особеностима, предмет искоришћавања од стране друге особе, а при чему свесно пристаје да у истом делимично саучествује.

Ваља имати у виду да уступање просторија малолетном лицу зарад проституције неретко крије какав тешко доказив лукративни интерес или пак представља део ширег социјалнопатолошког проблема, попут злоупотребе психоактивних супстанци.<sup>19</sup> Управо у том смислу, стиче се утисак да уступање просторија ради проституције малолетном лицу мора имати кривично-правни а не прекршајни оквир друштвеног реаговања, уз више-строжу строгу запрећену казну.

Једна од могућих новина законског деловања у сегменту социјалноздравствене помоћи, односно санкционисања проституције, ваљала би се осврнути и на здравствене аспекте датог понашања. Наиме, водећи се научним закључцима о ризицима сексуално преносивих болести, као и вишој учесталости истих у подузорку лица која се одају проституцији, морало би се размотрити на који начин интервенисати у овом пољу.

Осврнувши се на упоредноправна решења, Законом о заштити проститутки (*Prostituiertenschutzgesetz, ProstSchG*) у Републици Немачкој предвиђа се обавеза годишњих здравствених саветовања о темама сексуално трансмисивних болести и превенције истих.<sup>20</sup> Датим законом се ипак оставља необавезујућа могућност здравственог тестирања, а где одбијање истог представља лично право.

Ако бисмо прихватили раније објашњену тезу о социјално-психолошкој угрожености лица која се одају проституцији, онда би, у истој равни део претпостављене, будуће помоћи у Републици Србији морала представљати и здравствена интервенција.<sup>21</sup> У том смислу могуће је замислити сценарио у коме центри за социјални рад, након идентификације лица у проституцији, а од стране полиције, понуде уз све напомене заштите

<sup>19</sup> Đukanović, B. (2007). Prostitution as a Social Pathology. *Kriminalističke teme*, (1–2), 139–149.

<sup>20</sup> Преузето са <https://www.gesetze-im-internet.de/prostschg/BJNR237210016.html> Приступљено: 22. 5. 2024. године

<sup>21</sup> Leite, G. S., Murray, L., & Lenz, F. (2015). The Peer and Non-peer: the potential of risk management for HIV prevention in contexts of prostitution. *Revista brasileira de epidemiologia*, 18, 7–25.

дискреције, саветовање и тестирање на сексуално преносиве болести (HIV, хепатитис, сифилис и др.).<sup>22</sup>

Једина смислена разлика у овом односу на пример Немачке чини се постављање истог као релативно обавезујућег. Наиме, модерни тестови на HIV, хепатитис и сифилис, данас нуде врло брзе и лагодне опције. Ради се о минимално инвазивним тестовима који већ из капљице крви из прста или из пљувачке могу дати врло поуздане резултате о серолошком статусу испитаника. Телесна непријатност отуда је сведена на минимум.<sup>23</sup>

Ако бисмо прихватили ранију тезу да је (права) проституција слобода избора и одлучивања, онда не постоји разлог зашто тестирање на предметне болести не би било део релативно обавезујућег програма третмана у оквиру служби социјалне заштите (CSR). Ово практично значи да би лице инволвирано у проституцију могло и одбити тестирање, али би тада било суочено са законским последицама, односно изрицањем опомене од стране суда или прекршајним гоњењем, по основу нарушавања јавног реда и мира, односно морала.

Наметање условне обавезе тестирања не одступа значајније од већ постојеће инкриминације садржане у чл. 250. Кривичног законика, а којом се затворском казном прети лицу које свесно другог доведе у опасност од HIV инфекције. И мада предметно кривично дело носи нешто другачију интерпретацију, ризик сексуалне трансмисије инфективних болести оправдава рестриктивнију државну политику, пре свега са циљем редукације предметне појаве.

Осим класично одређене проституције, нешто сложеније питање односи се на могућност, потребе и оправданост санкционисања лукративне порнографије, укључујући и оне на популарним интернет платформама. При томе, овде није реч само о општетеоријским, већ врло практичним дилемама. У прилог томе говори и чињеница да су данас на друштвеним мрежама, на којима се овакви садржаји промовишу, врло активни малолетници. При томе, атрактивност и манипулативност креатора порнографских садржаја носи неселективно усмерење, без нарочите заштите најмлађих. У прилог овоме говори и чињеница да је у појединим државама покренут кривични поступак против порнографских платформи обавезујућих на строжу заштиту малолетника.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Овакви програми су већ бесплатно доступни у Републици Србији, уз поштовање права на дискрецију.

<sup>23</sup> Rogulj, A. A., Hodak, I. B., & Mravak-Stipetić, M. (2011). Slina – dijagnostički medij za rano otkrivanje bolesti. *Medix*, XVII, br. 96, 218–221.

<sup>24</sup> Преузето са <https://www.glas-javnosti.rs/vesti/svet/onlyfans-pod-istragom-zbog-pristupa-dece-pornografiji-kazna-za-popularnu-platformu-veca-od-18-miliona-funti>. Приступљено: 22. 5. 2024. године.

Имајући у виду раније терминолошке напомене, према којима лукративна порнографија, под претпоставком слобода избора, у целости одговара појму проституције, нема разлога зашто иста не би била третирана једнаким правним оквиром санкционисања.

Тако ваља имати на уму да актуелни Закон о јавном реду и миру чл. 3, ст. 15. под појмом проституције предвиђа пружање сексуалних услуга уз накнаду у новцу или другој вредности. При томе појам сексуалних услуга није описан као физички контакт, односно сексуални однос, оралног, вагиналног или аналног карактера. У том смислу, свака сексуална активност, а која има лукративни мотив, представља кршење закона. Наплаћивање чланарине, продавање фотографија и видео материјала, видео позиви, те сличне сексуално одређене активности, ничим не одступају од појма класичне проституције, осим другачијег медија артикулације.

Наглашавамо да се предметним проширивањем обухватности закона не врши интрузија у поље сексуалних слобода. Сва сексуална понашања која су део приватних, интимних односа, те која немају јавно промовисани и лукративни карактер, остају неспорни део људских права и слобода. Па ипак, између сексуалне слобода и јавно промовисане проституције мора се направити јасна разлика, са одговарајућом друштвеном реакцијом.

Нажалост, тешко је очекивати да неке нове законске измене заиста имају овај степен обухватности. Коначно, то би довело у питање и право конзумирања (лукративне) порнографије, односно кажњивост исте. Наиме, поштујући став да је лукративна порнографија заправо проституција, онда би се морало тврдити да је конзумирање порнографије заправо једнако физичком приступу лицу које се одаје проституцији.

Овакав став није правно неодбрањив с обзиром на одрживост тезе посредне виктимизације у контексту дечје порнографије. Па ипак, имајући у виду сложеност контроле интернета, размера приступа порнографији, односно обима тржишта „капитала“ које се мери у милијардама долара на годишњем ниову, идеја истоврсне регулативе у овој области чини се утопистичком.

## ЗАКЉУЧАК

Питање сексуалних права и слобода, те моралности представља свакако турбулентно подручје које последњих деценија трпи значајне промене. Сукоб моралног и (не)легалног често је отуда лежао у раскораку религијског, грађанског или традиционалног.

И, мада се може прихватити став о потреби минимализовања укључивања државе у социјалне релације, случајеви угрожавања права и слобода, случајеви дискриминације и стигматизације, свакако отварају простор и потребу неког вида законом регулисане друштвене реакције.

Проституција као сложени феномен који врло често има своје криминолошке и виктимолошке перспективе, отуда представља еклатантан пример у коме држава интервенцијом остварује протективно деловање на више нивоа. Ово се односи како на непосредне жртве класичних облика криминала, тако и на сегмент друштвених вредности и раније поменутог морала.

Сумирајући елабориране предлоге *de lege ferenda* хипотетички стратификовани законски одговор, а који би тежом санкцијом погађао конзументе, пребацавањем тежишта рестриктивног друштвеног реаговања избегавало би проблеме двоструке виктимизације и додатне стигматизације лица која су инволвирана у проституцију.

Додатно, препознајући виктимолошке ризике лица која се одају проституцији, намеће се потреба законом регулисаног осигурања релативно обавезујућег протективног концепта, односно ефективног пружања социопсихолошких или здравствених услуга лицима која се одају проституцији, а у циљу одвраћања од исте.

Тек онда када су обе категорије исцпрљене, када је држава учинила све у погледу одвраћања, односно када је проституција израз слободне воље, а не било какве врсте принуде, долазимо до тачке у којој држава мора строже пројектовати и одређене моралне стандарде, чије кршење подлеже санкцији.

Изрицање судске опомене, као другостепене реакције, представљало би отуда крајње сензитиван модел који, уз сву толерантност државе и покушаје помоћи, настоји оснажити и преусмерити деловање оних, који у проституцију улазе слободно и добровољно, упркос понуђеној помоћи.

У коначном степену, поновљена проституција, а која се игнорантски односи према целокупном социјалном аранжману и судском интервенисању, могла би подлегати уобичајеном прекршајном кажњавању. Овај крајњи стадијум, поновљеног моралног дерогирања и непоправљивости, не само да је нужан у контексту практичног сузбијања проституције, већ и слања недвосмислене поруке друштва о прокламованим вредностима.

Предузимањем напора у сузбијању проституције, остварује се и борба против растуће комодификације, односно комерцијализације сексуалности општег нивоа. Ова опасна појава, експанзионог типа, при томе не сме бити посматрана само у контексту моралног крњења, већ и непосредног промовисања неприхватљивих типова међуродних односа, а који стоје у вези са другим облицима насиља. Виолентна хиперсексуализација,

те излагање деце предметним садржајима и култури, носи недвосмислено детериоризујућу перспективу, која се мора спречити.

## ЛИТЕРАТУРА

- Andelković, M. (2003). *Prostitucija i ilegalna migracija kao pojave iza kojih se krije moguća trgovina ljudima. Analiza prakse organa za prekršaje u Beogradu*. Preuzeto sa <https://doiserbia.nb.rs/img/doi/1450-6637/2003/1450-66370304047A.pdf>.
- Antoliš, L. M., Mihajlović, P., & Štrk, D. (2013). Prostitucija u hrvatskome prekršajnom i kaznenom pravu. *Policija i sigurnost*, 22 (2), 284–296.
- Adžajlić-Dedović, A. (2003). Organized Crime-Prostitution in Bosnia and Herzegovina. *Kriminalističke teme*, (3–4), 283–293.
- Бошковић, М. (2002). *Социјална психологија*. Нови Сад: Правни факултет Универзитета у Новом Саду, 279–280.
- Đukanović, B. (2007). Prostitution as a Social Pathology. *Kriminalističke teme*, (1–2), 139–149.
- Kapparis, K. (2017). *Prostitution in the ancient Greek world*. Walter de Gruyter GmbH & Co KG.
- Kovačević, D. (2017). *Криминолошки и историјско-правни аспекти проституције*, докторска дисертација. Универзитет Привредна академија у Новом Саду.
- Leite, G. S., Murray, L., & Lenz, F. (2015). The Peer and Non-peer: the potential of risk management for HIV prevention in contexts of prostitution. *Revista brasileira de epidemiologia*, 18, 7–25.
- Mihaljević, P., & Kalac, A. M. G. (2023). Some Phenomenological Aspects of Prostitution in Croatia. *Kriminalističke teme. Časopis za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije*, br. 1–2, 2023, 45–70.
- Rakić, V. (2020). Prostitutes, sex surrogates and sugar babies. *Sexuality & Culture*, 24 (5), 1207–1217.
- Rio, L. M. (1991). Psychological and sociological research and the decriminalization or legalization of prostitution. *Archives of Sexual Behavior*, 20, 205–218.
- Rogulj, A. A., Hodak, I. B., & Mravak-Stipetić, M. (2011). Slina – dijagnostički medij za rano otkrivanje bolesti. *Medix*, XVII, br. 96, 218–221
- Timotijević, M. (2008). Prostitucija na feminističkoj političkoj agendi. У: *Neko je rekao feminizam? Kako je feminizam uticao na Žene XXI veka?*, 206–223. Sarajevo: Open Centre.
- Торлак, Н. (2011). Медијска слика жене у Србији. *ЦМ Комуникација и медији*, 6 (19), 39–52.
- Тошић, Д. (2018). Трговина женама као један од облика насиља над женама. *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 90 (3–4), 170–182.
- Tyler, M. (2015, January). Harms of production: Theorising pornography as a form of prostitution. *In Women's Studies International Forum* (Vol. 48, 114–123). Pergamon.

### **Правни извори**

Закон о јавном реду и миру (*Службени гласник РС*, бр. 6/2016. и 24/2018)

Кривични законик (*Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005. – испр., 107/2005. – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016. и 35/2019)

### **Интернет извори**

<https://www.lifeplan.org/the-porn-pandemic/>

<https://www.upmarket.co/blog/onlyfans-official-revenue-profit-user-data-and-other-financials-updated-september-2023/>

<https://www.dw.com/en/germanys-olaf-scholz-sex-work-is-not-acceptable/a-67409429>

<https://www.gesetze-im-internet.de/prostschg/BJNR237210016.html>

<https://doiserbia.nb.rs/img/doi/1450-6637/2003/1450-66370304047A.pdf>

<https://www.glas-javnosti.rs/vesti/svet/onlyfans-pod-istragom-zbog-pristupa-dece-pornografiji-kazna-za-popularnu-platformu-veca-od-18-miliona-funti->



*Zoran Pavlović, Ph.D.\**  
Faculty of Law and Commerce in Novi Sad  
University Business Academy in Novi Sad  
ORCID: 0000-0002-9625-1298

*Nikola Petković, Ph.D.\*\**  
Novamedical, Ludwigsburg, Deutschland  
ORCID: 0009-0003-0485-5890

## CRIMINOLOGICAL AND VICTIMOLOGICAL DETERMINANTS OF PROSTITUTION – *DE LEGE FERENDA* PROPOSALS\*\*

**ABSTRACT:** Prostitution represents a complex social phenomenon, often integrating criminological and victimological perspectives. Positioned between the ideas of sexual freedom, the right to control one's own Pbody, and the obligation to protect morality, prostitution elicits various societal responses. Discussing the concepts of authentic and apparent prostitution, the authors aim to provide a conceptual analysis and a draft of a new legislative model for regulating this field. By integrating sociopsychological and health care tendencies, minimizing stigmatization and discrimination, the stratified societal response model is presented, which ultimately does not abandon the protection of morality as a legal and social category and a vital societal component.

**Keywords:** Prostitution, morality, social protection, sanctioning

---

\* e-mail: zoran.pav@hotmail.com, Full Professor.

\*\* e-mail: nikola82petkovic@yahoo.com.

\*\*\* The paper was received on October 22, 2024, and it was accepted for publication on October 29, 2024.

The translation of the original article into English is provided by the *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*.

## INTRODUCTION

Frequent references to prostitution as “*the oldest profession*” create several negative implications.<sup>1</sup> Namely, the designation “*oldest*” often aligns with notions of inherent, innate, or predetermined phenomena, implying biological inferiority. Such a perspective on prostitution typically reflects a gendered view of it as a predominantly female-oriented activity.<sup>2</sup>

This stance of gender-based derogation is countered by feminist positions. Criticizing the oppression of women in patriarchally dictated societies, feminists often cite the unequal distribution of power, access to resources, and opportunities as explanations for various phenomena of women’s victimization, including prostitution.<sup>3</sup>

However, it appears that both views face significant criticism. While, statistically, most prostitutes are women, historical records indicate the existence of “institutionalized” male prostitution throughout history.<sup>4</sup> Moreover, just as rape cannot be deemed an inherently male crime because only a small percentage of men commit it, prostitution likewise involves only a fraction of women.

Highlighting existential vulnerability and the lack of appropriate services as drivers of prostitution, it is also important to note that a significant proportion of women, even in cases of extreme hardship, such as when their survival or the well-being of their children is at stake, refuse to engage in this form of “trade in services.”

On the other hand, modern societal trends provide evidence that prostitution persists even in countries that make maximum efforts to achieve gender equality and nondiscriminatory social assistance. Furthermore, the emergence of new terms, such as “elite prostitution,” tied to high living standards, social status, and media recognition, calls into question the hypothesis of patriarchal oppression.<sup>5</sup>

The previously mentioned gender non-exclusivity of prostitution, or the inclusion of men in these perspectives, though undeniable, unfortunately

---

<sup>1</sup> Antoliš, L. M., Mihajlović, P., & Štrk, D. (2013). Prostitucija u hrvatskome prekršajnom i kaznenom pravu. *Policija i sigurnost*, 22 (2), 284–296.

<sup>2</sup> Torlak, N. (2011). Medijska slika žene u Srbiji. *CM Communication and Media*, 6 (19), 39–52.

<sup>3</sup> Timotijević, M. (2008). Prostitucija na feminističkoj političkoj agendi. In: *Neko je rekao feminizam? Kako je feminizam uticao na Žene XXI veka?*, 206–223. Sarajevo: Open Center.

<sup>4</sup> Kapparis, K. (2017). *Prostitution in the ancient Greek world*. Walter de Gruyter GmbH & Co KG.

<sup>5</sup> Mihaljevic, P., & Kalac, A.M.G. (2023). Some Phenomenological Aspects of Prostitution in Croatia. *Criminal Justice Issues*, 45–70.

introduces a highly complex level of debate that is often best avoided. For instance, biologically male individuals categorized as transvestites have gained media attention in Serbia, openly describing, promoting, and advertising their “business” activities. However, considering contemporary debates about gender, sexual identity, and sex, delving deeper into such topics risks entering a confusing and highly contentious realm that may hinder rather than clarify the issue.

In addition to historical sources pointing to categories of homosexuals available to wealthy, influential men and deriving certain social or material benefits from such arrangements, drawing parallels to modern Serbia is also undesirable. It is particularly challenging to discuss the scope or frequency of homosexuality, including bisexuality and different experimental practices. Moreover, positing the existence of a “homosexual circle” where socially influential men offer benefits to accessible young men of homosexual orientation raises issues of discrimination, homophobia, stigmatization, and even violence.

Returning to earlier observations emphasizing the inherent nature of prostitution suggests the impossibility of eradication, the ineffectiveness of prohibition, and the need for acceptance and potential protective regulation. This is especially crucial in the context of recent debates on whether prostitution should be legalized or more broadly prohibited. Whether sanctioning prostitution further endangers the rights of sex workers or whether, following the example of some European countries, this field should be legally regulated poses additional demands for clarification.

The essence of the previously outlined discussion focuses on attempting a closer conceptual and phenomenological definition of prostitution. This becomes particularly significant in the context of the term “the oldest profession,” where it is presented as an occupation.

Thus, various extreme forms of relationships involving women or men who appear sexually accessible in exchange for material compensation from so-called consumers may, in fact, only resemble prostitution.<sup>6</sup> In reality, such situations often involve serious criminal offenses such as human trafficking, sexual coercion, or the exploitation of vulnerable individuals, including children.<sup>7</sup> These distinctions are, therefore, of fundamental importance.

---

<sup>6</sup> Tošić, D. (2018). Trgovina ženama kao jedan od oblika nasilja nad ženama. *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*, 90 (3–4), 170–182.

<sup>7</sup> Anđelković, M. (2003). Prostitution and (il)legal migration as possible hidden forms of trafficking in human beings: The analyses of the practice of the Magistrate Court in Belgrade. Available at <https://doiserbia.nb.rs/img/doi/1450-6637/2003/1450-66370304047A.pdf>. Accessed on May 22, 2024.

Given the above, the following text will focus on conceptual-phenomenological differentiation and clarification of the gender-social determinants of the phenomenon in question. Finally, presenting a moral and value-based critique of certain legal solutions in effect in EU countries, proposals *de lege ferenda* will be formulated for potential implementation in the Republic of Serbia. The ongoing amendments to the Criminal Code provide an opportune moment to consider the issues addressed in this paper, aiming to establish a comprehensive system of protection and support for individuals often caught in the vicious cycle of prostitution. Without societal assistance at all levels, finding the much-needed solution becomes difficult. Prostitution, as a behavior that strips away dignity, identity, and increases exposure to violence, is not a phenomenon to be ignored but rather one that demands a responsible and systemic approach.

## THE CONCEPT OF PROSTITUTION

The term “prostitution” originates from the Latin words *prostitutio* or *prostituere*, which mean to fornicate, to be at service, or to sell one’s body. Although identified as a constant throughout millennia of societal development, this phenomenon is often misrepresented in criminological sources.

Referring to historical perspectives, examples from ancient civilizations frequently show prostitution as a temple-based, institutionalized practice. In ancient Greece, diktariades served as slaves and were made sexually available in exchange for money, which was used to fund the construction and maintenance of temples. Similarly, during the Roman Empire, the number of prostitutes was estimated in the tens of thousands, divided into distinct social strata.<sup>8</sup>

Certain phenomenological and epidemiological explanations also suggest that prostitution is linked to societal events. Social turbulence, wars, societal anomie, and economic decline are associated with an increase in those engaged in prostitution.<sup>9</sup>

However, attempts to phenomenologically portray and conceptually define prostitution often result in ambiguity. In the first example, it is crucial to emphasize that temple prostitution involved a form of slavery, where women

---

<sup>8</sup> Kovačević, D. (2017). *Kriminološki i istorijsko-pravni aspekti prostitucije*. Doctoral dissertation. University Business Academy in Novi Sad.

<sup>9</sup> Adžajlić-Dedović, A. (2003). Organized Crime-Prostitution in Bosnia and Herzegovina. *Criminal Justice Issues*, (3–4), 283–293.

were forced or sexually exploited. The sale of one's body and sexual relations as a matter of free choice were excluded, framed instead as existential alternatives.

The second scenario, involving societal deterioration, whether in the context of war or economic collapse, might superficially resemble prostitution but aligns more with coercion (a criminal offense). The absence of choice, lack of adequate support services, and real or potential threats to physical existence, often involving force and coercion, constitute a form of exploitation by those with access to resources and physical power.

For instance, consider a wartime scenario where a mother sees sexual exploitation (even by enemy soldiers) as the only means to feed her children. Society's response to such a phenomenon would not fall under the analysis of moral, misdemeanor, or criminal issues (from the perspective of prostitution) but rather humanitarian law. Prohibition or regulation of prostitution in such circumstances becomes irrelevant and is often beyond the reach of weakened or misdirected societal institutions.

Returning to earlier observations on gender-biased and phenomenologically imprecise definitions of prostitution, various definitions are found in the literature, some dating back to Roman law. For instance, prostitution has been described as “*a woman engaging in sexual relations with a partner without emotional connection—passion (sexual promiscuity) and the commercial sale of the body to satisfy the partner's sexual desire.*”

It is further noted that prostitution involves “*engaging in unlawful sexual relations by a female on a commercial basis, i.e., selling her body during random or occasional encounters with a partner, characterized by a sense of indifference.*”

According to Bošković's review, prostitution is also understood as “*using a woman's body as a commodity bought, sold, or exchanged, not always for money, including occasional prostitution, street prostitution, socially and culturally sanctioned prostitution, brothels, military prostitution, organized prostitution, pornography, sex tourism, and mail-order bride markets.*”<sup>10</sup>

In summary, the precise definition of prostitution can only occur when it explicitly correlates with the existence of free choice. Only when a woman or man freely and independently decides to engage in such a form of “trade” can we speak of the authentic concept of prostitution and the need to design an adequate societal response.

All other cases, where freedom of choice is excluded or objectively minimized, require societal reactions based on criminal law norms, which serve

---

<sup>10</sup> Bošković, M. (2002). *Socijalna patologija*. Novi Sad: Faculty of Law, University of Novi Sad, 279–280.

as an *ultima ratio*. Consequently, these cases demand a different etiological analysis and conceptual definition.

While freedom of choice is a *sine qua non* criterion for prostitution, the complexity of sexual life, motives, and relationships demands further clarification. While it is relatively straightforward to recognize the phenomenon of prostitution in the absence of coercion and exploitation by pimps in cases where women or men indiscriminately engage with numerous sexual partners in direct exchange for money, other scenarios must also be considered.

For instance, various socio-pathological and criminologically oriented authors highlight the existence of prostitutes whose sexual activities are primarily driven by material interests but with significant selectivity in choosing partners. Colloquially termed “gold diggers,” women who make such choices target particularly successful and wealthy men, from whom they receive material and status benefits. Terms like *Sugar Daddy* or *Sugar Mommy* refer to men and women of higher financial status who allocate substantial, often significant, monetary resources to maintain a form of monogamous or polygamous relationship with an attractive partner of the same or opposite sex, who appears sexually available.<sup>11</sup>

This phenomenon frequently gains media attention, particularly in cases where age, vitality, or socially recognized aesthetic criteria are significantly different. Identifying material rather than emotional or sexual attraction motives for entering such relationships is often a subject of moral condemnation.

From a psychological and moral perspective, this framework is not far removed from the classical understanding of prostitution. This is especially evident in cases where women (or men) engage in multiple or short-term relationships motivated by material and status-related interests.

While the phenomenon could be debated from moral and value perspectives, in a strictly legal context, it poses significant challenges for regulation or prohibition. Issues of sexual freedom in choosing partners cannot be discriminated against based on “publicly obvious” motives or aesthetic discrepancies. Ultimately, the key distinction here lies in differentiating between public and private domains. Classical prostitution is openly promoted as a public activity, whereas the phenomenon under discussion carries the legally relevant guise of private life and choice.

Criteria distinguishing public from private life, within legal frameworks, are not always guided by a unified logic. The adaptation of legal logic, primarily driven by material interests, not only creates confusion in legal terms but also raises questions about moral and value perspectives.

---

<sup>11</sup> Rakić, V. (2020). Prostitutes, sex surrogates and sugar babies. *Sexuality & Culture*, 24(5), 1207–1217.

For instance, in various U.S. states, such as California, classical prostitution is legally prohibited and punishable.<sup>12</sup> If we define the phenomenon as sexual relations with multiple partners in exchange for material or financial compensation, it is deemed punishable. However, if such relations involve multiple partners, possibly simultaneously and even dozens of them, recorded or photographed under prior contractual obligations for compensation, this is recognized as pornography, a legitimate business activity.<sup>13</sup>

One explanation for why pornography, which aligns with the psychological and sociopathological traits of prostitution, carries a different legal status lies in the fact that pornography is a public activity, whereas classical prostitution is private.

A detailed discussion of the significance and quality of the public *versus* private distinction, in this context, seems unnecessary. The shifting perceptions and interpretations may better be understood by considering the estimated annual revenue of the “adult industry,” measured globally in billions of dollars.<sup>14</sup>

The constant and growing demand for pornographic content motivates legislators to justify flexible and ambiguous legal frameworks (or their absence), primarily defending the phenomenon with material motives in mind.

The context of pornography in the Republic of Serbia is not without significance. In earlier times, Serbian pornography production had marginal reach, often symbolizing societal marginalization and moral degradation. However, new social standards have drastically increased this activity. This particularly applies to the promotion and distribution of pornographic content on social networks and specialized platforms like OnlyFans. These are often interactive models where “content creators” communicate with “customers,” offering customized pornographic content. Some even offer their “loyal followers” the opportunity to engage in sexual relations with the creator or participate in pornographic performances to be further distributed.

This is an extremely lucrative market. For example, the OnlyFans platform alone reported an annual revenue of \$5.5 billion in 2022. Simultaneously, certain content creators earned millions in U.S. dollars, making this “industry” particularly appealing to young men and women. Within such a lucrative

---

<sup>12</sup> Rio, L.M. (1991). Psychological and sociological research and the decriminalization or legalization of prostitution. *Archives of Sexual Behavior*, 20, 205–218.

<sup>13</sup> Tyler, M. (2015). Harms of production: Theorizing pornography as a form of prostitution. In *Women's Studies International Forum* (Vol. 48, 114–123). Pergamon.

<sup>14</sup> Downloaded from <https://www.lifeplan.org/the-porn-pandemic/> Accessed on May 22, 2024.

context, moral and value judgments not only seem ignored but entirely marginalized and irrelevant.<sup>15</sup>

The field of sexual life and the commercialization of sexuality also has other questionable reflections. In recent years, Serbia has witnessed scandals involving state officials, consciously or unconsciously engaging in practices of abuse within the context of establishing or maintaining employment relationships. Coercing women into sexual availability tied to their employment status is undoubtedly punishable behavior that warrants both legal and broader societal condemnation.

However, in efforts to protect women and prevent victimization, attention must also be given to less popular or reluctantly discussed topics. For instance, despite the undeniable responsibility of (mostly) men who have committed or allegedly committed such abuses, it raises the question of whether women (or men) who agreed to such trade fall under the definition of prostitution.

Although unpopular from a victimological standpoint, the answer seems affirmative. The argument must align with earlier observations about the criteria of free will and the absence of existential endangerment. Here, existential endangerment does not imply a poor standard of living or desires for its improvement but rather real, unavoidable life-threatening conditions and the absence of all other assistance services or alternatives. Only the existence of other means of subsistence, including unpopular jobs, social welfare, soup kitchens, etc., relegates sexual trade to the realm of moral dilemmas, prostitution, and illegality.

Based on the above, prostitution can be defined as a gender-neutral sexual activity driven by lucrative motives, where such a form of trade represents a free, rather than a coerced choice of the individual under conditions of severe existential endangerment. This definition must also include pornographic production activities, regardless of whether they are legally regulated.

## **SOCIETAL RESPONSE AND PROSTITUTION**

The question of legal responses to prostitution necessitates not only adherence to the previously outlined phenomenological differentiation and conceptual explanation but also demands a clear definition of the primary and secondary objectives of the legislator.

In past decades, the protection of morality, or the proclaimed and accepted societal values, was an integral part of state intervention. The current

---

<sup>15</sup> Downloaded from <https://www.upmarket.co/blog/onlyfans-official-revenue-profit-user-data-and-other-financials-updated-september-2023/> Accessed on May 22, 2024.



Criminal Code, in certain provisions, still emphasizes the need to “strengthen morality” (Article 42, paragraph 3).<sup>16</sup> However, decades of global societal changes, alongside numerous political implications, have radically relativized moral standards. Insistence on morality as a societal category now appears akin to interpretations of regressiveness, malicious and aggressive patriarchy, discrimination, or religious restrictions. On the other hand, efforts to restore the family and the universal values it embodies to their rightful place in society are evident.

Drawing from the experiences of other European countries, such as Germany, prostitution has found comprehensive legal regulation, pragmatically reduced to a business activity with associated rights and (tax) obligations for those involved. While this level of regulation has brought certain improvements in the status of men and women engaged in prostitution, it is worth noting that the German Chancellor, in 2024, publicly criticized the justification for prostitution, rejecting its normalization.<sup>17</sup>

Although tax-favorable models currently dominate in the aforementioned country, some additional phenomena present symbolically confusing perspectives. For example, in Stuttgart, in the very heart of the city, a unique architectural and urban ensemble includes a Christian church (*Leonhardskirche*), the Gustav Siegle House (used as a Philharmonic department for artistic and cultural representation and education), and just a few meters away, the start of a district with dozens of brothels, nightclubs, and strip bars, where women and men openly present and advertise prostitution.

While, from the perspective of German law, these three domains of life represent expressions of personal choice and freedom, it is certainly questionable whether they can be discussed on equal terms. This raises further questions about whether, in some future moral or amoral values of Serbian society, it is conceivable (still hypothetically) to expect a “magnificent building” of a luxury brothel to rise in Vračar, between the Temple of Saint Sava and the Faculty of Medicine. Judging by the German example, the legalization of prostitution, viewed indiscriminately by the law, could make Belgrade gain another “tourist attraction” as significant as a Christian temple.

The topic of legal protection of morality is, of course, very complex, as it raises the issue of the extent of the state’s right to intervene in freedom of choice and behavior, as well as the risk of intrusive regulation of relationships, which could ultimately lead to legal abuse.

---

<sup>16</sup> Criminal Code. *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, and 35/2019.

<sup>17</sup> Downloaded from <https://www.dw.com/en/germanys-olaf-scholz-sex-work-is-not-acceptable/a-67409429> Accessed on May 22, 2024.

In this context, a legal approach to the issue of prostitution requires particular sensitivity, simultaneously achieving protection on social and health levels, as well as the moral-educational correction needed for specific or general societal prevention.

Respecting the specificities of prostitution, the legal response to this phenomenon cannot follow a simple dialectical perspective of whether to punish or not. Only through understanding all the particularities of each case can a sensitive, appropriate, and effective societal response be created. The necessity of a stratified range of responses, alongside greater engagement from judicial and social institutions, will provide an additional ability to differentiate victimization from moral degradation and the erosion of societal values.

One possible model envisions a scenario in which, in cases of the first arrest for prostitution-related activities, a Social Work Center is engaged. This institution would document the case and, based on identified needs, offer and provide a range of services to assist in leading a lawful and morally acceptable life.

This practically means that prostitution would not be punishable a priori. Instead, the state, through models of social intervention and assistance, would bring existing services closer and offer additional, more specialized forms of legal, psychological, economic, professional, or health assistance. For example, given that some individuals engaged in prostitution are addicts who view it as the easiest or quickest way to procure funds for purchasing drugs, a program similar to security measures for addiction treatment could find a place within a broader program.

This model of response would be conditionally binding. In cases where the practice of prostitution is identified, the involved individual could refuse the offered assistance. In such cases, an appropriate report would be submitted to the competent prosecutor's office, which would, in the envisioned future legal solution, propose the issuance of a warning (or sanction) for, for example, violating public order, along with a warning of stricter punishment for repeated offenses. Although not currently feasible, this has been recognized as a potential solution to this phenomenon.

This measure already exists in the context of criminal protection of minors and functions as an educational corrective measure. Considering the often poor socio-economic status of those involved in (street-level) prostitution, as well as the stigmatizing effects of imprisonment, a judicial warning as an initial measure appears to be a reasonable and proportionate way to emphasize the obligation to respect moral values.

Further legal elaboration on societal responses includes cases where individuals accept participation in the Social Work Center's treatment program but, despite participation, repeat the same actions. Serbian legislation already

provides similar models for other areas of life, making this idea in the context of prostitution worth discussing.

Such a situation is not unexpected. Multidisciplinary research on the life-course perspectives of women engaged in (street-level) prostitution identifies numerous life problems. Traumatic experiences of prostitutes, including those in childhood and intimate relationships, question their actual freedom of choice and raise issues of compromised psychological capacities. Educational neglect, psychological, physical, and sexual abuse, as well as issues like alcoholism and drug addiction, are associated with various psychological and psychiatric problems, which can lead to recidivism despite social intervention.

In this sense, it is conceivable to envision a legal framework where Social Work Centers have the authority to review cases in situations of repeated engagement in prostitution despite treatment program participation. This would involve identifying acute problems, adapting treatment programs, or, in cases of severe or repeated violations of agreed criteria and behavioral expectations, the right to file an appropriate report with the competent prosecutor's office.

### SANCTIONING PROSTITUTION

If comprehensive assistance services and effective models at Social Work Centers are established and operational as the initial step in societal response, the question arises about the further legal elaboration of sanctioning prostitution. This pertains to situations where freedom of choice and decision-making is not significantly compromised, or cases where rejection or non-compliance with the assistance and treatment program plan has been established. In this regard, it could be argued that prostitution represents a violation of morality and universally accepted societal values, thereby justifying its sanctioning.

The earlier mention of registering prostitutes by Social Work Centers and issuing judicial warnings for the first offense appears doubly acceptable. The first aspect of registration does not imply stigmatization or discrimination but primarily identifies an individual in social need to whom comprehensive assistance should be provided.

When it comes to a judicial warning as the initial form of societal sanctioning, this represents a minimal societal reaction with primarily educational character. It serves, among other things, to inform individuals involved in prostitution about the dangers and risks of such incriminating behavior. Thus, financial or imprisonment penalties are avoided, and the state cannot be accused of infringing on rights and freedoms, given the previously existing and offered model of assistance and support.

Assuming repeated instances of prostitution, with reports filed by the Social Work Center, one must consider the current solution in the Republic of Serbia, where prostitution is sanctioned as a misdemeanor under the Law on Public Order and Peace.<sup>18</sup> This law specifies that anyone engaged in prostitution, uses the services of prostitution, or provides premises for prostitution shall be fined between 50,000 and 150,000 dinars or sentenced to imprisonment for 30 to 60 days (Article 16, paragraph 1).

This misdemeanor framework for societal response indicates a milder form of legislative intervention. This is logical because, although prostitution compromises significant societal values, it cannot be equated with the degree of danger posed by criminal offenses. Thus, apart from presumed general societal impacts on morality, prostitution should ultimately be understood as an activity that carries pronounced risks primarily for the individual engaging in it.

Assuming legislative amendments, the aforementioned level of current misdemeanor sanctioning, within the previously described sequence of socio-legal activities, appears logical and proportional. Consequently, repeated engagement in prostitution by individuals who reject offered assistance or ignore judicial warnings ultimately necessitates sanctioning, either through fines or short-term imprisonment.

Revisiting the analysis of current solutions in the Republic of Serbia, the overall observed legal framework suffers additional criticism. Namely, the combined legal provision equates engagement in prostitution with the use of its services, despite the substantial difference between the two.

In this context, it is crucial to remember that the earlier remarks on the phenomenological semblance of prostitution cannot be considered a societal or individual unknown. Engagement in prostitution due to vulnerability, dependency, or coercion must, therefore, be a presumption in the awareness and intent of the service user, even in cases of “high-profile” prostitution.

Further assuming that a “consumer” with excess money is highly likely to exploit the psychological/psychiatric, social, or direct victimological characteristics of the prostitute/victim and is aware of this, the equal treatment of engagement and consumption categories becomes unjustifiable. The use of services, or support for prostitution, for personal sexual gratification should constitute a more severe form of societal value violation.

Referring to the Criminal Code, particularly Article 184, which pertains to inducing or encouraging another to engage in prostitution, a similar approach could be applied to men or women who engage in prostitution, equating it to incitement. Consequently, it is not difficult to imagine a special legal

---

<sup>18</sup> Law on Public Order and Peace. *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 6/2016 and 24/2018.

amendment where such exploitative behavior, by default, receives a criminal legal response proportional to the threat to societal values.

A similar level of critique applies to Article 16, paragraph 2, of the Law on Public Order and Peace, which stipulates that anyone providing premises for prostitution involving a minor shall be imprisoned for 30–60 days. This legal framework seems insufficiently sensitive to the nature of the offense. For instance, when an adult, legally or factually in control of a property, knowingly allows a minor to engage in morally degrading and health-risking behavior on the premises, they are complicit in exploitation.

The provision of premises to minors for prostitution often hides a difficult-to-prove lucrative interest or forms part of a broader social pathology, such as substance abuse.<sup>19</sup> In this context, the provision of premises for prostitution involving minors must fall under criminal, not misdemeanor, law with significantly stricter penalties.

One potential innovation in legal action concerning socio-health assistance and the sanctioning of prostitution should also address the health aspects of the behavior. Scientific conclusions on the risks of sexually transmitted diseases (STDs) and their higher prevalence among individuals engaged in prostitution necessitate intervention in this area.

Referring to comparative legal solutions, Germany's *Prostituiertenschutzgesetz* (Prostitution Protection Act) mandates annual health consultations on topics such as STDs and prevention.<sup>20</sup> However, the law leaves health testing optional, where refusal is a personal right.

If we accept the earlier thesis on the socio-psychological vulnerability of individuals engaged in prostitution, then health intervention must form part of the presumed future assistance in the Republic of Serbia.<sup>21</sup> In this regard, it is conceivable for Social Work Centers, after identifying individuals involved in prostitution through police intervention, to discreetly offer counseling and testing for sexually transmitted diseases (HIV, hepatitis, syphilis, etc.).<sup>22</sup>

The only meaningful distinction in this context, for instance in Germany, appears to be the relative obligatory nature of the process. Namely, modern tests for HIV, hepatitis, and syphilis today offer very quick and convenient options. These minimally invasive tests can yield highly reliable results on the

<sup>19</sup> Đukanovic, B. (2007). Prostitution as a Social Pathology. *Criminal Justice Issues*, (1–2), 139–149.

<sup>20</sup> Downloaded from <https://www.gesetze-im-internet.de/prostschg/BJNR237210016.html> Accessed on May, 22, 2024.

<sup>21</sup> Leite, G.S., Murray, L., & Lenz, F. (2015). The Peer and Non-peer: the potential of risk management for HIV prevention in contexts of prostitution. *Revista brasileira de epidemiologia*, 18, 7–25.

<sup>22</sup> Such programs are already available for free in the Republic of Serbia, with respect of the right to discretion.

subject's serological status from just a drop of blood from a finger or saliva. Thus, physical discomfort is minimized.<sup>23</sup>

If the earlier thesis is accepted that (true) prostitution involves freedom of choice and decision-making, there is no reason why testing for these diseases should not be part of a relatively obligatory treatment program within the framework of Social Welfare Services (SWS). This practically means that an individual involved in prostitution could refuse testing but would then face legal consequences, such as a judicial warning or misdemeanor prosecution for violating public order and morality.

Imposing a conditional obligation for testing does not significantly deviate from the existing criminal provision contained in Article 250 of the Criminal Code, which prescribes imprisonment for individuals who knowingly expose others to the risk of HIV infection. Although the subject criminal offense carries a slightly different interpretation, the risk of sexual transmission of infectious diseases justifies a more restrictive state policy, primarily aimed at reducing the occurrence of such phenomena.

Beyond classically defined prostitution, a more complex issue pertains to the possibility, necessity, and justification of sanctioning lucrative pornography, including that promoted on popular internet platforms. This is not merely a theoretical dilemma but a very practical one. Supporting this is the fact that minors are highly active on social networks where such content is promoted. The attractiveness and manipulative nature of pornography creators target indiscriminately, without specific protections for the youngest audiences. Additionally, in some countries, criminal proceedings have been initiated against pornographic platforms requiring stricter protection of minors.<sup>24</sup>

Considering the earlier terminological remarks that lucrative pornography, assuming freedom of choice, fully corresponds to the concept of prostitution, there is no reason why it should not be treated under the same legal sanctioning framework.

It is important to note that the current Law on Public Order and Peace, Article 3, paragraph 15, defines prostitution as the provision of sexual services for money or other compensation. The concept of sexual services is not described as physical contact or sexual intercourse, whether oral, vaginal, or anal. In this sense, any sexual activity with a lucrative motive constitutes a violation of the law. Charging fees for memberships, selling photos and videos,

---

<sup>23</sup> Rogulj, A.A., Hodak, I.B., & Mravak-Stipetić, M. (2011). Slina – dijagnostički medij za rano otkrivanje bolesti. *Medix*, XVII, no. 96, 218–221.

<sup>24</sup> Downloaded from <https://www.glas-javnosti.rs/vesti/svet/onlyfans-pod-istragom-zbog-pristupa-dece-pornografiji-kazna-za-popularnu-platformu-veca-od-18-miliona-funti>. Accessed on May 22, 2024.

video calls, and similar sexually explicit activities differ from classical prostitution only in the medium of expression.

It is emphasized that expanding the scope of the law in this manner does not intrude on the domain of sexual freedoms. All sexual behaviors that are part of private, intimate relationships and lack public promotion and a lucrative character remain an undisputed part of human rights and freedoms. However, a clear distinction must be made between sexual freedom and publicly promoted prostitution, with an appropriate societal response.

Unfortunately, it is difficult to expect that any new legal amendments would truly achieve this level of comprehensiveness. Ultimately, this would call into question the right to consume (lucrative) pornography, or its criminalization. Namely, adhering to the view that lucrative pornography is effectively prostitution, it would have to be argued that consuming pornography is equivalent to physically accessing a person engaged in prostitution.

Such a position is not legally indefensible, given the sustainability of the thesis regarding indirect victimization in the context of child pornography. However, considering the complexity of internet control, the scale of pornography access, and the volume of the market capital measured in billions of dollars annually, the idea of equivalent regulation in this area seems utopian.

## CONCLUSION

The issue of sexual rights and freedoms, as well as morality, represents a turbulent domain that has undergone significant changes in recent decades. The conflict between the moral and the legal/illegal has often rested on the divide between religious, civil, or traditional perspectives.

While the stance advocating for minimal state involvement in social relations can be accepted, cases of rights violations, discrimination, and stigmatization undoubtedly create the space and need for a certain level of legally regulated societal reaction.

Prostitution, as a complex phenomenon with frequent criminological and victimological dimensions, represents a striking example where state intervention achieves protective action on multiple levels. This applies both to direct victims of classical forms of crime and to the societal values and morality mentioned earlier.

Summarizing the elaborated *de lege ferenda* proposals, a hypothetically stratified legal response, with stricter sanctions targeting consumers, would shift the focus of restrictive societal reactions, thereby avoiding the problems

of double victimization and additional stigmatization of individuals involved in prostitution.

Furthermore, recognizing the victimological risks faced by individuals engaged in prostitution necessitates a legally regulated framework ensuring relatively obligatory protective measures, including effective provision of socio-psychological or health services to those involved in prostitution, with the goal of deterring such behavior.

Only when both categories are exhausted, when the state has done everything to deter individuals and when prostitution is solely an expression of free will without any form of coercion, do we reach the point where the state must impose stricter moral standards, the violation of which would be subject to sanction.

Issuing a judicial warning as a secondary reaction would represent a highly sensitive model that, despite the state's tolerance and efforts to provide assistance, seeks to empower and redirect those who enter prostitution freely and voluntarily despite the assistance offered.

Ultimately, repeated acts of prostitution, which ignore the entire social arrangement and judicial interventions, could be subject to conventional misdemeanor penalties. This final stage of repeated moral degradation and incorrigibility is necessary not only for the practical suppression of prostitution but also for sending a clear societal message regarding proclaimed values.

Efforts to combat prostitution also contribute to the fight against the growing commodification and commercialization of sexuality at a general level. This dangerous, expansive phenomenon must not be viewed solely in the context of moral degradation but also as directly promoting unacceptable forms of intergender relations, which are connected to other forms of violence. Violent hypersexualization and the exposure of children to such content and culture carry an unequivocally deteriorative perspective that must be prevented.

## BIBLIOGRAPHY

- Antoliš, L. M., Mihajlović, P., & Štrk, D. (2013). Prostitucija u hrvatskome prekršajnom i kaznenom pravu. *Policija i sigurnost*, 22 (2), 284–296.
- Timotijević, M. (2008). Prostitucija na feminističkoj političkoj agendi. In: *Neko je rekao feminizam? Kako je feminizam uticao na Žene XXI veka?*, 206–223. Sarajevo: Open Center.
- Kapparis, K. (2017). *Prostitution in the ancient Greek world*. Walter de Gruyter GmbH & Co KG.
- Mihaljevic, P., & Kalac, A.M.G. (2023). Some Phenomenological Aspects of Prostitution in Croatia. *Criminal Justice Issues. Journal for Criminalistics, Criminology, and Security Studies*, no. 1–2, 2023, 45–70.



- Andelković, M. (2003). *Prostitution and (il)legal migration as possible hidden forms of trafficking in human beings: The analyses of the practice of the Magistrate Court in Belgrade*. Available at <https://doiserbia.nb.rs/img/doi/1450-6637/2003/1450-66370304047A.pdf>.
- Kovačević, D. (2017). *Kriminološki i istorijsko-pravni aspekti prostitucije*. Doctoral dissertation. University Business Academy in Novi Sad.
- Adžajlić-Dedović, A. (2003). Organized Crime-Prostitution in Bosnia and Herzegovina. *Criminal Justice Issues*, (3–4), 283–293.
- Bošković, M. (2002). *Socijalna patologija*. Novi Sad: Faculty of Law, University of Novi Sad, 279–280.
- Rakić, V. (2020). Prostitutes, sex surrogates and sugar babies. *Sexuality & Culture*, 24 (5), 1207–1217.
- Rio, L. M. (1991). Psychological and sociological research and the decriminalization or legalization of prostitution. *Archives of Sexual Behavior*, 20, 205–218.
- Torlak, N. (2011). Medijska slika žene u Srbiji. *CM Communication and Media*, 6 (19), 39–52.
- Tošić, D. (2018). Trgovina ženama kao jedan od oblika nasilja nad ženama. *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*, 90 (3–4), 170–182.
- Tyler, M. (2015). Harms of production: Theorizing pornography as a form of prostitution. In: *Women's Studies International Forum* (Vol. 48, 114–123). Pergamon.
- Đukanović, B. (2007). Prostitution as a Social Pathology. *Criminal Justice Issues*, (1–2), 139–149.
- Leite, G. S., Murray, L., & Lenz, F. (2015). The Peer and Non-peer: the potential of risk management for HIV prevention in contexts of prostitution. *Revista brasileira de epidemiologia*, 18, 7–25.
- Rogulj, A. A., Hodak, I. B., & Mravak-Stipetić, M. (2011). Slina – dijagnostički medij za rano otkrivanje bolesti. *Medix*, XVII, no. 96, 218–221.

### Internet sources

- <https://www.lifeplan.org/the-porn-pandemic/>
- <https://www.upmarket.co/blog/onlyfans-official-revenue-profit-user-data-and-other-financials-updated-september-2023/>
- <https://www.dw.com/en/germanys-olaf-scholz-sex-work-is-not-acceptable/a-67409429>
- <https://www.gesetze-im-internet.de/prostschg/BJNR237210016.html>
- <https://doiserbia.nb.rs/img/doi/1450-6637/2003/1450-66370304047A.pdf>
- <https://www.glas-javnosti.rs/vesti/svet/onlyfans-pod-istragom-zbog-pristupa-dece-pornografiji-kazna-za-popularnu-platformu-veca-od-18-miliona-funti->

Law on Public Order and Peace. *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 6/2016 and 24/2018.

Criminal Code. *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, and 35/2019..

*Dr Igor Milinković\**  
Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci  
ORCID: 0000-0002-7804-3866

## ŠTA DONOSE IZMJENE I DOPUNE ZAKONA O VISOKOM SUDSKOM I TUŽILAČKOM SAVJETU BOSNE I HERCEGOVINE?\*\*\*

**SAŽETAK:** Nezavisnost sudstva predstavlja jedan od ključnih preduslova vladavine prava. Neophodno je, međutim, da njegovanje „kulture“ sudske nezavisnosti bude praćeno konstantnim naporima ka unaprijeđenju mehanizama i „kulture“ odgovornosti i integriteta nosilaca sudijske funkcije. Takva potreba naročito je naglašena u postautoritarnim društvima, u kojima nezavisnost sudstva počiva na nestabilnim temeljima autoritarne prošlosti, prožete sistematskim podrijetvom sudske nezavisnosti.

Posljednjih decenija, sredstvo za jačanje sudske nezavisnosti prepoznaje se u osnivanju savjeta sudstva. Savjeti sudstva, nezavisna tijela u kojima većinu članova čine predstavnici sudske vlasti, „osmišljeni su da izdvoje funkcije imenovanja, odlučivanja o napredovanju i disciplinskog kažnjavanja sudija iz stranačkog političkog procesa, obezbjeđujući istovremeno izvjestan nivo odgovornosti“ (Garoupa, Ginsberg, 2009). Posljednjih godina, međutim, sve češća postaju upozorenja da obrazovanje savjeta sudstva može dovesti do pojave novih kanala politizacije sudske vlasti, što u prvi plan stavlja pitanje odgovornosti članova ovih tijela.

U radu se analiziraju odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu Bosne i

---

\* e-mail: igor.milinkovic@pf.unibl.org, redovni profesor.

\*\* Rad je primljen 12. 1. 2024, izmjenjena verzija rada dostavljena je 29. 4. 2024, a prihvaćen je za objavljivanje 29. 11. 2024. godine.

Hercegovine (VSTS BiH), usvojenog 2023. godine, koje se odnose na disciplinsku odgovornost sudija i članova Savjeta, kao i postupak razrješenja članova VSTS BiH. U radu će biti upozoreno i na druge odredbe ovog zakona koje imaju za cilj suzbijanje korupcije u pravosuđu i jačanje integriteta nosilaca sudijske funkcije.

**Ključne reči:** sudstvo, nezavisnost sudstva, sudijska odgovornost, sudska samouprava, savjeti sudstva, Bosna i Hercegovina, Visoki sudski i tužilački savjet, korupcija, izvještaji o imovini i interesima

## SUDSKA SAMOUPRAVA: PANACEJA ILI PLACEBO (SA NUSPOJAVAMA)

Nezavisnost sudstva predstavlja jedan od bitnih preduslova vladavine prava. Vladavina prava „zahtijeva efikasan sistem horizontalne odgovornosti koji sačinjavaju institucije vlasti koje jedna drugu čine odgovornim pravu i javnosti“.<sup>1</sup> Da bi se afirmisalo kao relevantan element sistema horizontalne odgovornosti, samim tim i činilac jačanja vladavine prava, sudstvo „ne smije biti podređeno drugim granama vlasti, vojsci, ili moćnim elementima iz privatnog sektora“.<sup>2</sup> Sudovi obezbjeđuju odgovornost nosilaca vlasti u skladu sa demokratskim pravilima igre i imaju ključnu ulogu u ostvarivanju zaštite ljudskih prava, ustanovljenih ustavima, konvencijama i zakonima.<sup>3</sup> Pretpostavka ostvarivanja navedene funkcije jeste nezavisnost sudstva. „Sudovi predstavljaju ključni element vladavine prava“, upozorava Voldron (Waldron), ali samo kao „nezavisne institucije koje funkcionišu u skladu sa priznatim standardima pravičnog postupka“.<sup>4</sup>

Nezavisnost sudstva, međutim, ne podrazumijeva apsolutnu autonomnost sudijskog djelovanja. Jačanje „kulture“ sudske nezavisnosti treba da bude praćeno naporima da se, paralelno, kreiraju i unapređuju mehanizmi i „kultura“ sudijske odgovornosti. Takva potreba naročito je naglašena u državama koje nezavisno sudstvo konstruišu na nestabilnim temeljima autoritarne

---

<sup>1</sup> Chavez, R. B. (2008). The Rule of Law and Courts in Democratizing Regimes. *The Oxford Handbook of Law and Politics*, eds. Whittington, K. E., Kelemen, R. D., Caldeira, G. A. Oxford University Press, 65.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 65.

<sup>3</sup> Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E. (2004). Introduction: The Accountability Function of the Courts in New Democracies. *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies*, eds. Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E. London – Portland, Oregon: Frank Cass, 1.

<sup>4</sup> Waldron, J. (2023). *Thoughtfulness and the Rule of Law*. Cambridge, Massachusetts – London, England: Harvard University Press, 2.

prošlosti, u kojoj za sudsku nezavisnost nije bilo sluha. Jedan od najvećih izazova za zakonodavca jeste da obezbijedi adekvatan nivo odgovornosti nosilaca sudijske funkcije a da, pritom, ne ugrozi njihovu nezavisnost.

Posljednjih decenija sredstvo za unapređenje sudske nezavisnosti prepoznaje se u jačanju institucija sudske samouprave (koja se nerijetko, kako upozoravaju pojedini autori, tretira kao univerzalni lijek (panaceja) za sve probleme upravljanja sudstvom).<sup>5</sup> Kao najznačajniji oblik realizovanja sudske samouprave vremenom su se afirmisali savjeti sudstva,<sup>6</sup> nezavisna tijela u kojima većinu članova čine predstavnici sudske vlasti, osmišljena

„...da izdvoje funkcije imenovanja, odlučivanja o napredovanju i disciplinskog kažnjavanja sudija iz stranačkog političkog procesa, obezbjeđujući istovremeno izvjestan nivo odgovornosti“.<sup>7</sup>

Osnovni cilj koji se osnivanjem ovih tijela želi postići jeste da se „osigura spoljna nezavisnost sudstva, a posebno nezavisnost sudstva u odnosu na izvršnu vlast“.<sup>8</sup> Slabeći svojim djelovanjem, ili ukidajući veze u odnosu na izvršnu i zakonodavnu vlast, savjeti sudstva predstavljaju korak bliže dosljednoj podjeli vlasti, u skladu sa klasičnim Monteskejeovim modelom, obezbjeđujući potpunije realizovanje principa sudske nezavisnosti kao suštinskog preduslova vladavine prava.

Podizanje zaštitnog bedema u odnosu na političke grane vlasti, međutim, može za posljedicu imati podrivanje tzv. unutrašnje sudske nezavisnosti, odn. rezultirati stvaranjem „sistema zavisnih sudija unutar nezavisnog sudstva“.<sup>9</sup> Posljednjih godina, sve veći broj autora upozorava na činjenicu da formiranje savjeta sudstva može da dovede do nastanka novih kanala politizacije sudske vlasti, shodno tome i novih mehanizama vršenja pritiska na nosioce sudijske funkcije (od strane članova savjeta sudstva, ili neformalnih centara

---

<sup>5</sup> Kosař, D. (2018). Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. *German Law Journal*, 19 (7), 1567.

<sup>6</sup> Pojedini autori sugerišu prihvatanje šire definicije sudske samouprave, koja ne bi bila ograničena isključivo na savjete sudstva. Kozar (Kosar) pod organima sudske samouprave podrazumijeva organe u čijem sastavu se nalazi najmanje jedan sudija, a čija primarna funkcija, zasnovana na pravnim normama, jeste da: a) odlučuju o pitanjima koja se odnose na sudsku administraciju i/ili karijeru sudija, i b) savjetuju organe koji odlučuju o takvim pitanjima (*Ibid.*, 1571).

<sup>7</sup> Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). Guarding the guardians: Judicial councils and judicial independence. *The American Journal of Comparative Law*, 57 (1), 106.

<sup>8</sup> Pérez, A. T. (2018). Judicial self-government and judicial independence: The political capture of the general council of the judiciary in Spain. *German Law Journal*, 19 (7), 1770.

<sup>9</sup> Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 19.

uticaja). Stoga se nameće dilema da li savjete sudstva treba posmatrati kao panaceju, univerzalni lijek za slabosti u funkcionisanju sudske vlasti, ili kao puki placebo, koji osim što ispoljava neefikasnost u liječenju osnovne bolesti (ne obezbjeđujući, u dovoljnoj mjeri, depolitizovanje sudstva), može proizvesti i ozbiljne nuspojave. Umanjujući mogućnosti spoljne kontrole nad radom sudstva, obrazovanje savjeta sudstva otvara put ka narušavanju unutrašnje nezavisnosti sudske vlasti, koje se može pokazati jednako pogubnim po očuvanje sudske nezavisnosti kao i njeno ugrožavanje spolja. Široka ovlašćenja savjeta sudstva, u uslovima slabljenja/eliminisanja kontrole od strane političkih grana vlasti, potencira značaj problema odgovornosti članova ovih tijela, što je problem koji se nalazi u fokusu ovog rada.

### **Savjeti sudstva: geneza i opšta obilježja**

Sve veći broj zemalja širom svijeta opredjeljuje se za uspostavljanje savjeta sudstva, nezavisnih tijela kojima se povjerava odlučivanje o izboru i napredovanju nosilaca sudijske funkcije, kao i sprovođenje postupka utvrđivanja njihove disciplinske odgovornosti. Za ekspanziju navedene ustanove velike zasluge imaju i međunarodne odnosno regionalne organizacije. „Četvrti talas“ širenja savjeta sudstva u evropskim zemljama, koji se javlja u drugoj polovini devedesetih godina prošlog vijeka, u literaturi se objašnjava uticajem institucija Savjeta Evrope i Evropske unije (EU).<sup>10</sup> U Agendi 2000, usvojenoj od strane Evropske komisije 1997. godine, kao jedan od zahtjeva koji se postavljaju pred države kandidate za članstvo u EU, čija realizacija će biti obuhvaćena monitoringom Komisije, navedeni su sudska nezavisnost i samouprava.<sup>11</sup> Ustanovljeni nacionalni visoki savjeti sudstva razlikuju se u pogledu sastava i načina izbora njihovih članova, kao i u pogledu ovlašćenja koja su im povjerena, tako da se ne može govoriti o postojanju univerzalnog modela ove ustanove.

Osnivanje savjeta sudstva u evropskim državama započelo je u periodu nakon završetka Drugog svjetskog rata. Ideja o potrebi obrazovanja sudskih savjeta, kao instrumenta za unapređenje sudijske nezavisnosti, starijeg je datuma i javlja se već u devetnaestom vijeku (isprva u vezi sa problemom zaštite nosilaca sudijske funkcije od neopravdanog razrješenja). Prvi visoki savjeti sudstva uvedeni su u Francuskoj (1946. godine) i Italiji (1948. godine), sa ciljem da se „sudstvo izoluje od političkog uplitanja i da se osigura da

<sup>10</sup> Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 123.

<sup>11</sup> Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7), 1275–1276.

jednom od glavnih društvenih institucija ne mogu da manipulišu nedemokratske snage<sup>12</sup>. Novoosnovani savjeti razlikovali su se međusobno u pogledu sastava i ovlaštenja koja su im povjerena (u Francuskoj, magistrati, neposredno birani od strane njihovih kolega, činili su manjinu članova savjeta, tako da je cilj da se uvođenjem ove ustanove smanji uticaj političkih grana vlasti na izbor nosilaca sudijske funkcije bio samo djelimično realizovan).<sup>13</sup> „Drugi talas“ osnivanja savjeta sudstva uslijedio je krajem sedamdesetih godina dvadesetog vijeka, kada je ova ustanova ustanovljena u Španiji, Portugalu i Grčkoj, nakon pada autoritarnih režima u navedenim državama. „Treći talas“ širenja savjeta sudstva odigraće se otprilike deceniju kasnije i prostiraće se na teritoriji dva kontinenta. Osim evropskih zemalja njime će biti obuhvaćene i države Latinske Amerike, što se može objasniti sličnim istorijsko-političkim kontekstom (pad komunizma u Evropi, odnosno rušenje autoritarnih režima u latinoameričkim državama). I na ovim primjerima potvrđeno je da se osnivanje savjeta sudstva tretira kao relevantan element jačanja sudske nezavisnosti, kao relevantnog preduslova za uspostavljanje sistema vladavine prava odnosno jačanje demokratskih institucija. Sredinom devedesetih godina prošlog vijeka, s aktuelizovanjem teme proširenja EU, osnivanje savjeta sudstva postaje „transnacionalno pitanje“.<sup>14</sup> „Sinergijsko dejstvo“ napora koje su u cilju promovisanja sudskih savjeta preduzimali Savjet Evrope i EU, počinje se snažnije ispoljavati nakon usvajanja tzv. Kriterijuma iz Kopenhagena (utvrđenih od strane Evropskog savjeta, 1993. godine). Inicijalna fleksibilnost u pogledu modela organizacije sudstva vremenom je napuštena, tako da je već prilikom proširenja EU 2004. godine, uvođenje savjeta sudstva postalo element tzv. „pretpristupnog uslovljavanja“.<sup>15</sup> Rumunija i Bugarska, države čiji je prijem u članstvo EU bio odložen za 2007. godinu, suočile su se sa eksplisicnim zahtjevima Evropske komisije u pogledu reformisanja ove ustanove, u skladu sa evropskim standardima.<sup>16</sup>

Bobek (Bobek) i Kozar upozoravaju na činjenicu da pritisci usmjereni na uvođenje, odn. reorganizovanje pomenute ustanove, nisu zasnovani na

---

<sup>12</sup> Bell, J. (2006). *Judiciaries within Europe: A comparative review*. Cambridge – New York: Cambridge University Press, 27.

<sup>13</sup> Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). The comparative law and economics of judicial councils. *Berkeley Journal of International Law*, 27 (1), 57.

<sup>14</sup> Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*, Cambridge: Cambridge University Press, 122–123.

<sup>15</sup> Kao rezultat uslovljavanja, u Slovačkoj je Savjet sudstva Slovačke Republike osnovan 2002. godine, a iste godine je savjet sudstva ustanovljen i u Estoniji, uz izvjesno modifikovanje „evropskog modela“ ove institucije. Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7), 1261.

<sup>16</sup> *Ibid.*

precizno definisanom „evropskom modelu“ savjeta sudstva. Umjesto toga, zahtjevi se odnose na primjenu postojećeg normativnog okvira, sastavljenog većinom od dokumenata „mekog prava“ usvojenih od strane savjetodavnih tijela (poput Konsultativnog savjeta evropskih sudija (KSES), Evropske mreže savjeta sudstva ili Venecijanske komisije). Ipak, prema mišljenju ovih autora, na osnovu analize relevantnih dokumenata moguće je identifikovati ključna obilježja „evropskog modela“ savjeta sudstva: 1) savjeti treba da budu ustanovljeni ustavom, 2) najmanje polovinu članova ovog tijela treba da sačinjavaju sudije, izabrane od strane njihovih kolega, 3) savjetima treba da bude povjereno donošenje odluka, a ne isključivo savjetodavna uloga, 4) savjeti treba da posjeduju značajne nadležnosti u pogledu svih pitanja koja se tiču karijere nosilaca sudijske funkcije, uključujući izbor, imenovanje, unapređenje, premještanje, razrješenje i utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija, i 5) savjetom treba da predsjedava predsjednik najvišeg suda ili („neutralni“) šef države. Navedena obilježja mogu biti prihvaćena samo uslovno, na šta upozoravaju i Bobek i Kozar (priznajući da spisak zahtjeva koje navode ne može da se smatra potpunim ili konačnim).<sup>17</sup> U dokumentima koji sadrže odredbe posvećene organizaciji i nadležnostima savjeta sudstva, susreću se zahtjevi koji odstupaju od navedenih obilježja.<sup>18</sup> Od opisanog „evropskog modela“ odstupaju i pojedina rješenja prihvaćena u nacionalnim pravnim porecima.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7), 1263.

<sup>18</sup> Preporuka Ministarskog komiteta Savjeta Evrope R (2010) 12 dopušta mogućnost da obrazovanje savjeta sudstva bude predviđeno i zakonom, a ne isključivo ustavom (Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12: “Judges: independence, efficiency and responsibilities” (dostupno na: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>; preuzeto: 21. 11. 2023. godine). Pojedini dokumenti sugerišu utvrđivanje šireg kruga nadležnosti ovog tijela. (v., npr., Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), Councils for the Judiciary Report 2010–2011, Rome (2011); dostupno na: [https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf); preuzeto: 1. 10. 2023. godine).

<sup>19</sup> Kao ilustracija može biti naveden način izbora članova savjeta sudstva u pojedinih evropskim državama. U Španiji, Generalni savjet sudstva čine predsjednik Vrhovnog suda Španije i dvadeset članova, od kojih osam bira parlament među pravnicima sa najmanje petnaest godina profesionalnog iskustva (i Kongres i Senat biraju po četiri člana, 3/5 većinom). Dvanaest članova čine sudije koje, prema Organskom zakonu br. 4 iz 2013. godine, takođe, bira parlament, što je u suprotnosti sa navedenim „evropskim modelom“. (Pérez, A. T. (2018). Judicial self-government and judicial independence: The political capture of the general council of the judiciary in Spain. *German Law Journal*, 19 (7), 1772–1775). I u Poljskoj, članove Nacionalnog savjeta sudstva iz reda sudija bira Sejm. (Mastracci, M. (2020). Judiciary Saga in Poland: An Affair Torn between European Standards and ECtHR Criteria. *Polish Review of International & European Law*, Vol. 9, 66)

I pored odsustva potpune saglasnosti o kriterijumima na kojima treba da budu zasnovani organizacija i nadležnosti savjeta sudstva, nesporno je da postoje snažne preferencije ka obrazovanju ovog tijela. Zagovornici obrazovanja ove ustanove smatraju da se njenim uvođenjem najpotpunije obezbjeđuje ostvarivanje principa sudijske nezavisnosti. Unapređujući organizacionu samostalnost sudskih organa, ova institucija omogućuje sudstvu da samostalno i nezavisno, oslobođeno od političkih uticaja, realizuje suštinsku funkciju koja mu kao grani vlasti pripada (koja se, prema Raselu (Russell), sastoji u nepristrasnom presuđivanju u sporovima koji se odnose na pravom propisana prava i obaveze građana, kako između njih samih, tako i u odnosu na javnu vlast).<sup>20</sup> Koncept vladavine prava, kao pravom ograničene i kontrolisane vlasti, zahtijeva da „o sporovima o tome da li su nesudske grane vlasti vršile svoja ovlašćenja na zakonom predviđen način, trebaju odlučivati sudije koje te grane ne kontrolišu“<sup>21</sup>.

Da bi savjeti sudstva ostvarili pomenutu ulogu, neophodno je da ova institucija bude uređena u skladu sa odgovarajućim standardima. Ukoliko su članovi savjeta iz reda sudija u manjini, ili organi zakonodavne i izvršne vlasti imaju dominantnu ulogu prilikom njihovog izbora, ili su nadležnosti ove ustanove skromne, ili svedene na savjetodavnu ulogu, doprinos koji ona može pružiti ostvarivanju principa sudijske nezavisnosti biće, u značajnoj mjeri, kompromitovan. Sudska nezavisnost zahtijeva odgovarajući nivo nezavisnosti savjeta sudstva. Kako je istaknuto i u presudi Suda pravde EU u spojenim predmetima C-585/18, C-624/18 i C-625/18:

„Stepen nezavisnosti koji uživa Nacionalni savjet sudstva (KRS) u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast u izvršavanju nadležnosti koje su mu dodijeljene nacionalnim zakonodavstvom, kao tijelo ovlašćeno, prema čl. 186. Ustava, da osigura nezavisnost sudova i sudstva, može postati relevantan prilikom utvrđivanja da li će sudije koje on bira biti sposobne da ispune zahtjeve nezavisnosti i nepristrasnosti koji proizilaze iz čl. 47. Povelje.“<sup>22</sup>

Uspostavljanje savjeta sudstva i obezbjeđivanje njihovog nezavisnog položaja u odnosu na političke grane vlasti nesumnjivo doprinosi jačanju spoljne sudske nezavisnosti. Presijecanje veza u odnosu na izvršnu i

---

<sup>20</sup> Russell, P. H. (2001), *Toward a General Theory of Judicial Independence. Judicial Independence in the Age of Democracy: Critical Perspectives from around the World* (eds. Russell, P. H., O'Brien, D. M.). Charlottesville and London: University Press of Virginia, 10.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> The Court of Justice of the European Union, Judgment in Joined Cases C-585/18, C-624/18 and C-625/18 (*A. K. v. Krajowa Rada Sądownictwa, and CP and DO v. Sąd Najwyższy*) (2019). (dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0585>)



zakonodavnu vlast, međutim, podrazumijeva slabljenje mehanizama spoljne kontrole čime se povećava rizik od neprimjerenih uticaja od strane drugih sudija, odnosno drugih centara moći koji se unutar sudstva mogu obrazovati. Kada je o sastavu savjeta sudstva riječ, jedno od spornih pitanja odnosi se na moguću „dominaciju“ sudija najviših sudova među članovima savjeta, što omogućuje njihov preovlađujući uticaj pri donošenju odluka o pitanjima iz nadležnosti ovog tijela. Zakonom o Visokom savjetu magistrature Republike Italije iz 1958. godine, npr., bilo je predviđeno da šest članova Savjeta koji se biraju među nosiocima sudijske funkcije treba da budu sudije Vrhovnog suda (što je značilo da su, kada im se pridruže dva člana Savjeta po funkciji, predstavnici najvišeg sudskog organa činili većinu unutar ove kategorije članova). Iako Ustavni sud Republike Italije nije ocijenio navedeno rješenje kao protivustavno,<sup>23</sup> ono je podvrgnuto kritikama što je, naposljetku, dovelo do njegovog napuštanja. Primjer Italije govori o još jednom načinu na koji model savjeta sudstva može ugroziti unutrašnju sudsku nezavisnost. U literaturi se upozorava na potencijalno štetan uticaj „struja“ (ital. *correnti*), organizovanih sudijskih grupa unutar Nacionalnog udruženja magistrata (Associazione Nazionale Magistrati), prilikom izbora članova Savjeta. Počevši od šezdesetih godina prošlog vijeka, u okviru Udruženja dolazi do formalnog uspostavljanja „struja“ koje, iako nisu izričito povezane sa političkim partijama, imaju ideološko-politički predznak. Na izborima za članove Savjeta, pomenute frakcije nastupale su sa vlastitim kandidatskim listama, tako da je uspjeh na izborima često više zavisio od pripadnosti odgovarajućoj „struji“, nego od stručnosti i iskustva konkretnog kandidata. Pored toga, način odlučivanja u Savjetu, naročito u sferi imenovanja sudija, ukazivao je na postojanje neformalnog dogovora između „struja“ o međusobnoj raspodjeli upražnjenih mjesta u sudskim organima. Izmjenama izbornog sistema 2002. godine onemogućeno je kandidovanje lista, što bi, barem teoretski, trebalo da poboljša šanse za uspjeh „nezavisnih“ kandidata (iako njihovi izgledi za izbor bez podrške nacionalno organizovanih „struja“, kako upozoravaju pojedini autori, i dalje nisu naročito obećavajući).<sup>24</sup> Navedeni primjer govori o tome da i u onim slučajevima kada članove savjeta sudstva biraju sudije, postoji rizik od „politizacije“ navedenog procesa, što se neminovno odražava i na način funkcionisanja ovog tijela.

Izbor članova savjeta isključivo iz reda sudija, od strane njihovih kolega, predstavljao bi najpotpuniju realizaciju koncepta sudske samouprave. Međutim, takvo rješenje povećava rizik od korporativizma što, osim slabljenju

<sup>23</sup> U Odluci br. 168, od 2. decembra 1963. godine, Sud je konstatovao da je takvo zakonsko rješenje legitimno, imajući u vidu duže iskustvo kojim sudije Vrhovnog suda raspolažu (navedeno prema: Benvenuti, S., Paris, D. (2018). *Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits and the Reality of an Export Model*. *German Law Journal*. 19 (7), 1654.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 1655–1658.

sudijske odgovornosti, može voditi i jačanju uticaja interesnih grupa. Jedan od načina da se pomenuti rizik ublaži predstavlja propisivanje „mješovitog“ sastava savjeta sudstva. Na potrebu da u sastav savjeta sudstva, osim nosilaca sudijske funkcije, budu uvršteni i članovi koji pripadaju drugim profesijama, upozoreno je i u pojedinim dokumentima KSES-a i Venecijanske komisije. U Mišljenju KSES-a br. 10 o savjetu sudstva u službi društva, konstatovano je da bi „mješoviti sastav“ savjeta donio izvjesne prednosti, umanjujući, s jedne strane, rizik od stvaranja utiska o stavljanju u prvi plan vlastitih interesa i kronizmu (imenovanju na sudijske funkcije bliskih saradnika i prijatelja), dok bi, s druge strane, bilo omogućeno održavanje različitih stavova u društvu, čime bi sudstvu bio osiguran dodatni izvor legitimiteta. Na značaj postojanja „mješovitog“ sastava savjeta sudstva, kao sredstva za sprečavanje korporativizma i politizacije unutar ove grane vlasti, upozorila je i Venecijanska komisija u većem broju svojih mišljenja odn. izvještaja. U Hitnom zajedničkom mišljenju Venecijanske komisije i Direktorata za ljudska prava i vladavinu prava Savjeta Evrope o nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona br. 947/1996 o Visokom savjetu sudstva Moldavije, istaknuto je da je, u cilju sprečavanja korporativizma i politizacije, potrebno obezbijediti nadzor nad sudstvom od strane članova savjeta koji nisu sudije. Protivtežu korporativizmu Komisija vidi u prisustvu članova savjeta iz reda drugih pravnih profesija, odnosno „korisnika“ sudskog sistema, poput advokata, tužilaca, notara, predstavnika akademske zajednice i civilnog društva i sl.<sup>25</sup>

### **Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine (BiH): organizacija i nadležnosti**

U BiH odlučivanje o izboru i karijeri sudija i utvrđivanje njihove disciplinske odgovornosti povjereno je Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH (VSTS BiH), regulatornom tijelu ustanovljenom sa ciljem da kao „nezavisni i samostalni organ ... obezbijedi nezavisno, nepristrasno i profesionalno pravosuđe“<sup>26</sup>. Osnivanje VSTS BiH nije predstavljalo iznenađenje, imajući

---

<sup>25</sup> Venice Commission, Opinion No.976/2019 (2020); dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)001-e); preuzeto: 29. 10. 2023. godine;

<sup>26</sup> Čl. 3 st. 1. Zakona o VSTS BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08. i 68/23). VSTS BiH osnovan je 2004. godine, usvajanjem Zakona o VSTS BiH od strane Parlamentarne skupštine BiH. Donošenju Zakona prethodilo je potpisivanje Sporazuma o prenošenju određenih odgovornosti entiteta kroz utemeljenje VSTS BiH. Sporazumom je predviđeno uspostavljanje jedinstvenog VSTS BiH, kome je povjerena odgovornost za obezbjeđivanje samostalnosti, nezavisnosti, nepristrasnosti, stručnosti i djelotvornosti pravosuđa, uključujući i tužilaštva, u Federaciji BiH i Republici Srpskoj, kao i na nivou

u vidu prethodno naglašene preferencije EU i Savjeta Evrope ka uvođenju ustanove savjeta sudstva. U Studiji izvodljivosti, koju je Evropska komisija usvojila 2003. godine, uspostavljanje VSTS BiH označeno je kao jedan od uslova za započinjanje pregovora za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH (obrazovanje ove ustanove ocijenjeno je kao značajan korak ka izgradnji sistema vladavine prava i unapređenju efikasnosti pravosuđa).<sup>27</sup>

VSTS BiH se sastoji od petnaest članova: jedanaest sudija i tužilaca izabranih na nivou BiH, entiteta i u Brčko distriktu (dva člana sa nivoa BiH, po četiri iz svakog entiteta i jedan koga bira Pravosudna komisija Brčko distrikta), dva advokata (jednog koga bira Advokatska komora Federacije BiH i jednog koga bira Advokatska komora RS), jednog člana koga bira Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH, koji ne obavlja pravosudnu funkciju i nije iz reda poslanika Parlamentarne skupštine, i jednog koga bira Savjet ministara BiH, na prijedlog Ministra pravde BiH, koji ne obavlja pravosudnu funkciju i nije član Savjeta ministara BiH (čl. 4 st. 1. Zakona o VSTS BiH). Postavlja se pitanje u kojoj mjeri navedeni sastav VSTS odgovara evropskim standardima (modelu) savjeta sudstva. Uslov koji se odnosi na većinu članova nosilaca pravosudne funkcije je ispunjen. Jedna od primjedbi koje se iznose u pogledu sastava Savjeta odnosi se na činjenicu da odluke o imenovanju sudija donosi Savjet u cjelini, što znači da u odlučivanju učestvuju i tužioci (što smanjuje uticaj sudija na donošenje odluka, imajući u vidu da nosioci sudijske funkcije čine samo 1/3 od ukupnog broja članova Savjeta). Pomenuti nedostatak mogao bi biti otklonjen obrazovanjem dva podsavjeta (odjeljenja) unutar ove ustanove, jednog za sudije i drugog za tužioce, što je rješenje koje su predviđali raniji nacrti novog Zakona o VSTS BiH (uspostavljanje takvog modela podržala je i Venecijanska komisija, kao

„...uravnoteženo rješenje koje, s jedne strane, sprječava prekomjerno miješanje jedne od pravnih profesija u rad druge, dok, s druge strane, omogućuje održavanje postojeće strukture VSTS, kao zajedničkog organa sudija i tužilaca“).<sup>28</sup>

---

Bosne i Hercegovine. Osnivanjem VSTS BiH, prestali su da funkcionišu visoki sudski i tužilački savjeti entiteta i Bosne i Hercegovine, ustanovljeni 2002. godine.

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_03\\_1563](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_03_1563)

<sup>28</sup> Venice Commission, Opinion no. 712/2013 on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (paragraph 61) (2014) (dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2014)008-e)); Venice Commission, Opinion no. 648/2011 on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina (para. 93) (2012). (dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2012\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2012)039-e))

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o VSTS BiH (ZIDZVSTS BiH) iz 2023. godine, međutim, struktura Savjeta nije izmijenjena (i pored najava, Zakonom nije predviđeno formiranje podsavjeta za sudije i tužioce).<sup>29</sup>

Čl. 17, st. 1. Zakona o VSTS BiH propisano je da Savjet imenuje sudije, uključujući predsjednike sudova, sudije porotnike i dodatne sudije u sve sudove na državnom, entitetskom, kantonalnom, okružnom, osnovnom i opštinskom nivou u BiH, uključujući Brčko distrikt BiH, sa izuzetkom ustavnih sudova entiteta. U cilju sprovođenja postupka imenovanja sudija, imenuju se četiri podsavjeta za predlaganje kandidata (u skladu sa složenim oblikom državnog uređenja BiH i organizacijom pravosuđa koja mu je prilagođena): Podsavjet na nivou BiH, Podsavjet Brčko distrikta BiH, Podsavjet Republike Srpske i Podsavjet Federacije BiH. Podsavjet za predlaganje kandidata na nivou BiH, koji imenuje predsjednik Savjeta, sastoji se od najmanje tri člana VSTS (među kojima ako je to moguće, treba da se nalaze barem jedan sudija ili tužilac sa nivoa BiH, jedan sudija ili tužilac iz Republike Srpske i jedan sudija ili tužilac iz Federacije BiH). Podsavjet obavlja razgovor sa kandidatima za upražnjena mjesta na nivou BiH i rang listu kandidata dostavlja Savjetu, koji donosi odluku o imenovanjima.<sup>30</sup> Entitetski podsavjeti se sastoje od po pet članova Savjeta iz odgovarajućeg entiteta. Podsavjeti imenuju komisije u sastavu od tri člana Savjeta, koje obavljaju razgovore sa kandidatima i vrše rangiranje kandidata za upražnjena mjesta na osnovu sposobnosti, podobnosti i stručnosti.<sup>31</sup> Ukoliko je to moguće, većinu članova komisije treba da čine članovi nadležnog entitetskog podsavjeta, dok u sastavu komisije ne može učestvovati član Savjeta koji je sudija ili tužilac u istoj instituciji iz koje je i kandidat sa kojim se razgovor obavlja.<sup>32</sup> Na osnovu rangiranja koje izvrši komisija, entitetski podsavjet dostavlja rang listu kandidata Savjetu, koji će donijeti konačnu odluku o svim imenovanjima (čl. 38, st. 5. Zakona). Podsavjet Brčko distrikta BiH, imenovan od strane predsjednika Savjeta, sačinjavaju najmanje tri člana Savjeta, od kojih je, ako je to moguće, barem jedan sudija ili tužilac iz Brčko distrikta, jedan sudija ili tužilac sa nivoa BiH i jedan sudija ili tužilac sa entitetskog nivoa. Ovaj podsavjet obavlja razgovor s kandidatima koji su se prijavili za upražnjena mjesta u Brčko distriktu, a konačnu odluku o imenovanjima na sudijsku funkciju, kao i u prethodnim slučajevima, donosi Savjet (čl. 37. Zakona).

---

<sup>29</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o VSTS BiH. *Službeni glasnik BiH*, br. 68/23.

<sup>30</sup> Čl. 37. Zakona o VSTS BiH.

<sup>31</sup> Čl. 38. Zakona o VSTS BiH; čl. 41, st. 1. Poslovnika VSTS BiH (dostupno na: <https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/Sc/141/kategorije-vijesti/1172/1180/4570>; preuzeto: 12. 12. 2023. godine);

<sup>32</sup> Čl. 41, st. 2. i 3. Poslovnika VSTS BiH

U nadležnosti VSTS BiH nalazi se i sprovođenje postupka utvrđivanja disciplinske odgovornosti nosilaca sudijske funkcije. Disciplinska odgovornost sudija definiše se kao odgovornost „za povredu sudijske dužnosti propisanu zakonom, za koju se u propisanom postupku izriče zakonom određena kazna“.<sup>33</sup> Osnovni cilj disciplinske odgovornosti jeste

„...da osigura, prijetnjom i primjenom disciplinskih sankcija ... da sudije, u svojoj ulozi javnih službenika, iako posebne vrste, poštuju svoje službene dužnosti, tj. svoje javnopravne dužnosti prema državi i građanima“<sup>34</sup>.

Specifičnost disciplinske odgovornosti sudija, koja proističe iz posebnog društvenog značaja sudijske funkcije, ogleda se u činjenici da dužnosti sudije, čije se povrede kvalifikuju kao disciplinski prekršaji, nisu nužno ograničene na ponašanje u sudu. Disciplinska odgovornost sudija

„...obično se proširuje na izvjesne nejasno definisane oblike ponašanja izvan sudnice, kao što su postupci za koje može da se smatra da narušavaju ugled sudstva ili povjerenje građana u nezavisnost sudije“<sup>35</sup>.

Postojanje takvih disciplinskih prekršaja govori o posebnim, višim standardima ponašanja sudija, koji nisu striktno povezani sa obavljanjem sudijske funkcije.

Disciplinski postupak pokreće Kancelarija disciplinskog tužioca pred Prvostepenom disciplinskom komisijom, podnošenjem tužbe (čl. 67, st. 1. Zakona o VSTS BiH). Prvostepena disciplinska komisija sastavljena je od tri člana, od kojih su barem dva članovi Savjeta, a ukoliko se disciplinski postupak vodi protiv sudije, većina članova Komisije biće sudije (čl. 60, st. 3. i 5. Zakona). Protiv odluka Prvostepene disciplinske komisije uvijek je dopuštena žalba Drugostepenoj disciplinskoj komisiji. Protiv odluke Drugostepene disciplinske komisije o izricanju mjere može se uložiti žalba Savjetu kao cjelini, a ukoliko Savjet ne potvrdi mjeru razrješenja dužnosti, on može izreći drugu disciplinsku mjeru predviđenu Zakonom (čl. 60, st. 6. Zakona). Ukoliko Savjet potvrdi mjeru razrješenja dužnosti, sudija može uložiti žalbu Sudu BiH, ukoliko smatra da je: a) Savjet prilikom vođenja postupka učinio materijalnu povredu pravila postupka utvrđenih Zakonom o VSTS BiH, ili da je b) Savjet pogrešno primijenio zakon (čl. 60, st. 7). Sudijama kojima je izrečena disciplinska mjera na raspolaganju stoji još jedno pravno sredstvo. Ustavom BiH predviđeno je da Ustavni sud ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u Ustavu, kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kog

<sup>33</sup> Galiot, M., Čović, S., Juras, D. (2013). Kaznena i stegovna (disciplinska) odgovornost sudaca. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 34 (2), 867.

<sup>34</sup> Cappelletti, M. (1983). Who Watches the Watchmen – A Comparative Study on Judicial Responsibility. *American Journal of Comparative Law*, Vol. 31 (1), 46.

<sup>35</sup> *Ibid.*, fn. 223.

suda u BiH (čl. VI/3.b). Ustavni sud BiH zauzeo je stav da su apelacionom nadležnošću Ustavnog suda obuhvaćene ne samo odluke Suda BiH, već i VSTS BiH. Stav Suda je

„...da VSTS, iako nije sud klasične vrste, može biti smatran 'nezavisnim i nepristrasnim tribunalom, obrazovanim na osnovu zakona' u smislu zahtjeva iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije“,

iz čega je izveden

„...zaključak da se odluke takvog tijela, donesene u disciplinskom postupku, moraju smatrati 'presudama, odnosno odlukama' u smislu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 15, stav 3. Poslovnika Ustavnog suda, koje Ustavni sud ima nadležnost razmatrati“.<sup>36</sup>

BiH spada među zemlje koje predviđaju relativno složenu proceduru utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija. Preporukom Evropske komisije zasnovanoj na stručnoj analizi disciplinskih postupaka u BiH,<sup>37</sup> kao jedna od mjera predloženo je pojednostavljivanje disciplinskog postupka i njegovo svodenje na samo dvije faze: prvi stepen i žalbu (Preporukom se naglašava potreba da bude obezbijeđena sudska kontrola odluka prvostepene komisije). Dok razlozi zaštite sudijske nezavisnosti govore u prilog složenije procedure utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija, kako bi mogućnost zloupotrebe instituta odgovornosti bila svedena na minimum, efikasno sankcionisanje disciplinskih prekršaja zahtijeva jednostavniji i brži postupak. U literaturi se, kao model koji bi mogao osigurati veću efikasnost u utvrđivanju disciplinske odgovornosti nosilaca sudijske funkcije, navodi razvrstavanje disciplinskih prekršaja u više grupa, prema njihovoj težini. U prilog takvom rješenju, koje nije nepoznato u uporednom zakonodavstvu (u, npr., Španiji, Slovačkoj, Crnoj Gori, Albaniji), govore razlozi pravne sigurnosti (naročito u pogledu mogućnosti izricanja mjere razrješenja od dužnosti), ali i efikasnosti (budući da za lakše disciplinske prekršaje može biti predviđena manje složena procedura utvrđivanja disciplinske odgovornosti).<sup>38</sup> Pomenutom Preporukom Evropske komisije sugerisano je i preciznije definisanje disciplinskih prekršaja nosilaca sudijske funkcije. Iako su ZIDZVSTS BiH iz 2023. godine novelirane odredbe koje se odnose na disciplinske prekršaje sudija, njihova podjela prema težini je izostala.

---

<sup>36</sup> Odluka Ustavnog suda BiH, br. AP 633/04, *Službeni glasnik BiH*, br. 73/05.

<sup>37</sup> Preporuka Evropske komisije zasnovana na stručnoj analizi disciplinskih postupaka u BiH. Dostupno na: <https://pravosudje.ba/vstvfo/Sc/10001/kategorije-vijesti/10144/115100> (preuzeto 23. 11. 2023. godine)

<sup>38</sup> O tome v.: Milinković, I. (2021). *Ogledi iz pravne etike I: Sudijska etika*, Banja Luka: Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, 105–109.

## IZMJENE I DOPUNE ZVSTS BIH: PUT KA VEĆOJ ODGOVORNOSTI I INTEGRITETU?

### Odgovornost članova VSTS BiH

Postojanje širokih ovlašćenja VSTS BiH nameće pitanje kreiranja adekvatnog pravnog okvira odgovornosti članova ovog tijela. Iluzorno je očekivati da savjeti sudstva adekvatno realizuju funkciju jačanja odgovornosti i integriteta u sferi vršenja sudske vlasti, ako njihovi članovi i sami nisu podvrgnuti pravilima koja jemče poštovanje navedenih principa. Potreba za postojanjem odgovarajućih procedura utvrđivanja odgovornosti članova savjeta sudstva naročito je izražena u državama u kojima je povjerenje građana u sudsku vlast, uključujući i organe sudske samouprave, relativno nisko (u koje spada i BiH). U BiH situacija je bila dodatno pogoršana izbijanjem nekoliko afera u koje su bili umiješani članovi VSTS BiH, uključujući i predsjednika ovog tijela. Nakon što je 2019. godine objavljen snimak razgovora vođenog u jednom ugostiteljskom objektu, čiji akter je bio i tadašnji predsjednik VSTS BiH M. T., u kome se stranka N. A. interesuje za stanje konkretnog krivičnog predmeta, a predsjednik Savjeta daje obećanje da će o tome razgovarati sa glavnom tužiteljicom Kantona Sarajevo D. B., postavljeno je pitanje njegove odgovornosti (u nastavku snimljenog razgovora, kome predsjednik Savjeta nije prisustvo-  
vao, poznanik stranke, inače pripadnik policijske agencije SIPA, od nje traži i uzima novac za „potkivanje“ (davanje mita); prema ovom izrazu, upotrebljenom u razgovoru, i pomenuta afera je dobila naziv „Potkivanje“). Kancelarija disciplinskog tužioca VSTS BiH pokrenula je disciplinski postupak protiv predsjednika Savjeta zbog disciplinskog prekršaja

„...bilo kakvo drugo ponašanje koje predstavlja ozbiljno kršenje službene dužnosti ili dovodi u pitanje povjerenje javnosti u nepristrasnost i kredibilitet sudstva“ (čl. 56. t. 23. Zakona o VSTS BiH),<sup>39</sup>

ali je Prvostepena disciplinska komisija odbacila tužbu, uz obrazloženje da se odredbe Zakona koje propisuju disciplinske prekršaje sudija ne odnose na članove VSTS. Odluku Prvostepene komisije potvrdila je Drugostepena disciplinska komisija.<sup>40</sup> Čl. 54. Zakona o VSTS BiH („Opšte odredbe o disciplinskoj odgovornosti za disciplinske prekršaje“), koji je u to vrijeme bio na snazi, govorio je o disciplinskoj odgovornosti sudija, tužilaca, dodatnih sudija ili sudija-porotnika (uključujući i predsjednike sudova, glavne tužioce i njihove zamjenike) za prekršaje propisane Zakonom, ali odgovornost članova

<sup>39</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/29974875.html>

<sup>40</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/29999615.html>

Savjeta nije izričito pominjao. Zakon o VSTS BiH predviđao je mogućnost smjene s dužnosti člana Savjeta, na prijedlog najmanje jedne trećine članova Savjeta ili disciplinske komisije, dvotrećinskom većinom članova koji su prisutni i koji glasaju. Prema tada važećim zakonskim odredbama, član VSTS mogao je biti smijenjen: 1) ako ne obavlja svoje dužnosti na pravilan, djelotvoran ili nepristrasan način, 2) ako ne ispunjava obaveze koje proističu iz funkcije koju obavlja zbog bolesti ili drugih razloga, i 3) kada počini djelo zbog kojeg ne zaslužuje da obavlja dužnosti u Savjetu (čl. 6, t. d), e) i f) Zakona). Članovi VSTS BiH su ovom prilikom pružili podršku predsjedniku Savjeta, tako da zakonska mogućnost za smjenu nije bila iskorišćena (time je postala evidentna slabost navedenih zakonskih rješenja, budući da utvrđivanje odgovornosti članova Savjeta i izjašnjavanje o njihovoj smjeni može uslijediti samo na prijedlog članova Savjeta, omogućujući predsjedniku i članovima Savjeta da blokiraju bilo kakav pokušaj utvrđivanja njihove odgovornosti). Budući da je reakcija Savjeta izostala, Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH formirao je Privremenu istražnu komisiju za utvrđivanje stanja u pravosudnim institucijama BiH, sa zadatkom da ispita rad Savjeta (iako je takva odluka Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH bila iznuđena postojećim zakonskim rješenjima, navedeni postupak bio je problematičan iz perspektive zaštite nezavisnosti VSTS od pritiska političkih grana vlasti, u ovom slučaju zakonodavne; predsjednik VSTS BiH ocijenio je obrazovanje Istražne komisije kao neustavno i protivzakonito,<sup>41</sup> dok je VSTS usvojio zaključke u kojima je formiranje Komisije označeno kao nedopustivo miješanje u rad pravosuđa).<sup>42</sup>

Na slabosti zakonskog okvira utvrđivanja odgovornosti članova VSTS BiH upozoreno je i u Ekspertskom izvještaju o pitanjima vladavine prava u Bosni i Hercegovini (Expert Report on Rule of Law issues in Bosnia and Herzegovina) iz 2019. godine, u kome je naglašena potreba za unapređenjem odgovornosti i transparentnosti u radu VSTS, te uspostavljanjem odgovarajućeg nadzora nad postupcima članova Savjeta i procedure utvrđivanja njihove odgovornosti.<sup>43</sup>

U ZIDZVSTS BiH, značajan prostor posvećen je, upravo, problemu odgovornosti članova Savjeta. Čl. 5. ZIDZVSTS predviđeno je da se iza čl. 6. Zakona dodaje čl. 6a, koji uređuje proceduru razrješenja člana Savjeta. Novi čl. 6a („Razrješenje članova Savjeta“) propisuje da se član Savjeta razrješava funkcije

---

<sup>41</sup> <https://www.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=389753>

<sup>42</sup> <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/VSTS-osudio-formiranje-istrazne-komisi-je-nece-ucestvovati-u-njenom-radu/548884>

<sup>43</sup> Dostupno na: <https://www.eas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/ExpertReportonRuleofLawissuesinBosniaandHerzegovina.pdf>, preuzeto 23. 11. 2023. godine.



ako kršenjem ovog zakona ili drugom radnjom ozbiljno naruši ugled Savjeta, u slučaju nespojivih funkcija i u slučaju odsustva s funkcije člana Savjeta u trajanju dužem od tri mjeseca neprekidno, odnosno u trajanju dužem od šest mjeseci neprekidno ukoliko je odsustvo izazvano bolešću. VSTS će, u navedenim slučajevima, formirati posebnu komisiju od pet članova, sa zadatkom da utvrdi relevantne činjenice i predloži Savjetu donošenje odluke, dok se odluka o razrješenju donosi dvotrećinskom većinom članova Savjeta koji su prisutni.

Prethodno je upozoreno na stav disciplinskih tijela VSTS da odredbe ZVSTS BiH o disciplinskoj odgovornosti sudija ne mogu analogno biti primijenjene na članove Savjeta. Čl. 13. ZIDZVSTS tekst Zakona se dopunjuje odredbama o disciplinskoj odgovornosti članova VSTS. ZIDZVSTS propisuje da se iza čl. 57. ZVSTS BiH dodaje čl. 57a, kojim su definisani disciplinski prekršaji članova Savjeta. Disciplinski prekršaji članova Savjeta uređeni su prema istom modelu kao i dsiciplinski prekršaji sudija. U čl. 57a, disciplinski prekršaji članova Savjeta taksativno su nabrojani. Nakon što su u trinaest tačaka opisani konkretni disciplinski prekršaji, u tački n) utvrđeno je da će se prekršajem smatrati i

„...ponašanje koje je dovelo do narušavanja ugleda i integriteta Savjeta i pravosuđa u cjelini, a koje ovim članom nije propisano kao zaseban prekršaj“ (čl. 57. tačka n).

Članom 15. ZIDZVSTS propisano je da se iza čl. 61. dodaju novi čl. 61a i 61b, koji uređuju proceduru sprovođenja disciplinskog postupka protiv članova Savjeta. Novim odredbama predviđeno je da disciplinski postupak protiv članova Savjeta vode Prvostepena i Drugostepena disciplinska komisija. Drugostepena dsiciplinska komisija odlučuje povodom žalbi na odluke Prvostepene disciplinske komisije, dok se protiv odluke Drugostepene disciplinske komisije, koja predstavlja konačan upravni akt, može pokrenuti upravni spor pred Sudom BiH (čl. 61a, st. 7).

Prvostepena i Drugostepena diciplinska komisija sastavljene su od tri člana (čl. 61a, st. 4. i 5). U disciplinskom postupku koji se vodi protiv člana Savjeta koji je sudija, članovi komisije će i u prvom i u drugom stepenu biti sudije, a u disciplinskom postupku koji se vodi protiv člana Savjeta koji je tužilac, članovi komisije će i u prvom i u drugom stepenu biti tužioci. U disciplinskom postupku koji se vodi protiv člana Savjeta koji nije sudija ili tužilac, disciplinska komisija će i u prvom i u drugom stepenu biti sastavljena od jednog sudije, jednog tužioca i jednog člana Savjeta koji nije iz reda sudija i tužilaca (čl. 61a, st. 3).

Na osnovu prijedloga sudova i tužilaštava utvrđenih u skladu sa zakonom, VSTS formira listu sudija i tužilaca koji se imenuju za članove disciplinskih komisija. Članovi disciplinske komisije ne mogu biti ponovno

imenovani (čl. 61b, st. 4). S obzirom da adekvatno ostvarivanje nadležnosti VSTS BiH podrazumijeva zakonito i profesionalno odgovorno djelovanje članova ovog tijela, usvajanje odredbi o disciplinskoj odgovornosti članova Savjeta može se ocijeniti kao opravdano.

### **Prijavljivanje imovine sudija, tužilaca i članova VSTS**

Jedna od izmjena predviđenih ZIDZVSTS BiH odnosi se na obavezu prijavljivanja imovine od strane sudija i tužilaca (kao i članova VSTS BiH). Riječ je o kontroverznoj mjeri, koja otvara pitanje adekvatnog balansiranja prava na privatnost nosilaca sudijske funkcije, odnosno članova njihovih porodica, s jedne strane, i javnog interesa, čija zaštita zahtijeva sprovođenje mjera usmjerenih ka suzbijanju korupcije i jačanju integriteta u pravosuđu, s druge. Na opravdanost uvođenja ove mjere ukazano je i u Mišljenju KSES-a br. 21 o sprečavanju korupcije među sudijama<sup>44</sup> iz 2018. godine. U Mišljenju je konstatovano da

„...jak sistem prijavljivanja imovine može da doprinese prepoznavanju, a potom i izbjegavanju sukoba interesa, ukoliko su preduzeti svi relevantni koraci, i time dovesti i do veće transparentnosti u pravosuđu i doprinijeti nje-govanju klime sudijskog integriteta“.

Međutim, KSES u navedenom mišljenju upozorava i na neophodnost poštovanja principa proporcionalnosti prilikom balansiranja obaveze prijavljivanja imovine i prava na privatnost sudija i članova njihovih porodica. Mišljenjem se sugerše da odavanje informacija na koje se obaveza prijavljivanja odnosi treba da bude omogućeno isključivo na osnovu zahtjeva i samo ukoliko podnosilac zahtjeva dokaže da za to postoji opravdan interes, pri čemu privatnost trećih lica, poput članova porodice sudije, treba da uživa viši stepen zaštite.

U Mišljenju KSES-a br. 21 upućuje se na preporuke GRECO (Group of States against Corruption) iznesene u četvrtom krugu evaluacije, pod nazivom „Sprečavanje korupcije među poslanicima, sudijama i tužiocima“. U Evaluacionom izvještaju za BiH iz 2016. godine, GRECO je preporučio uspostavljanje efikasnog sistema za kontrolu godišnjih finansijskih izveštaja sudija i tužilaca, uz propisivanje odgovarajućih sankcija za slučajeve nepoštovanja pravila ili lažnog prijavljivanja. GRECO u Izvještaju sugerše i da se razmotri obezbjeđivanje objavljivanja i lakog pristupa navedenim finansijskim informacijama,

---

<sup>44</sup> Consultative Council of European Judges, Opinion no. 21 (2018) on preventing corruption among judges. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/ccje/ccje-opinions-and-magna-carta>, preuzeto 23. 11. 2023. godine.

uz poštovanje privatnosti i bezbjednosti sudija, tužilaca i njihovih bliskih rođaka.<sup>45</sup>

Obaveza prijavljivanja imovine sudija i članova njihovih porodica nije nepoznata u uporednom zakonodavstvu. U Bugarskoj, na primer, čl. 175b. Zakona o sudskom sistemu<sup>46</sup> predviđena je obaveza sudija, tužilaca i istražnih sudija da dostave podatke o finansijskim interesima u Bugarskoj i inostranstvu (uključujući podatke o vlasništvu nad nepokretnostima, motornim vozilima, kao i drugim prevoznim sredstvima koja podliježu registraciji, svim novčanim iznosima, uključujući depozite, bankovne račune i potraživanja, ukupne vrijednosti veće od 10.000 bugarskih leva (BGN), uključujući i one u stranoj valuti, itd.).

Pokušaji da se uvede obaveza podnošenja finansijskih izvještaja od strane nosilaca sudijske funkcije u cilju suzbijanja korupcije i ispitivanja porijekla imovine, zabilježeni su u BiH i prije donošenja ZIDZVSTS. VSTS BiH usvojio je 2018. godine Pravilnik o podnošenju, provjeri i obradi finansijskih izvještaja sudija i tužilaca broj: 08-02-2-3186/2018, kojim su bila propisana pravila i procedure podnošenja finansijskih izvještaja sudija i tužilaca u BiH, kao i način provjere, obrade, objave, čuvanja i pristupa finansijskim izvještajima. Međutim, Agencija za zaštitu ličnih podataka u BiH donijela je po službenoj dužnosti rješenje kojim se zabranjuje VSTS BiH da vrši obradu ličnih podataka sudija i tužilaca na način propisan Pravilnikom, budući da su ovim aktom nametnute obaveze i izvršeno miješanje u pravo na privatnost sudija, tužilaca i njihovih srodnika, protivno odredbama Zakona o VSTS BiH, Zakona o jedinstvenom matičnom broju, kao i odredbama Konvencije protiv korupcije.<sup>47</sup> VSTS BiH je podnio tužbu Sudu BiH, kojom je traženo da se navedeno rješenje poništi. Sud BiH je tužbu odbio kao neosnovanu, zaključivši da se, suprotno navodima tužbe, osporeno rješenje Agencije temelji na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju, te pravilnoj primjeni pravila postupka koji je prethodio donošenju konačnog upravnog akta i pravilnoj primjeni zakona.<sup>48</sup>

Čl. 21. ZIDZVSTS BiH, kojim je noveliran čl. 86. ZVSTS, propisana je obaveza sudija i tužilaca da Savjetu dostavljaju

„...početni i godišnji izvještaj o imovini i interesima, uključujući i način i vrijeme sticanja i nabavnu vrijednost, o prihodima, interesima, obavezama,

<sup>45</sup> GRECO – Group of States against Corruption, Evaluation Report: Bosnia and Herzegovina, 2016, 36.

<sup>46</sup> Judiciary System Act of the Republic of Bulgaria; dostupno na: <https://vss.justice.bg/en/page/view/2073> (preuzeto: 27. 11. 2023. godine).

<sup>47</sup> Rješenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH od 5. 3. 2019. godine. Dostupno na: [http://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr-SP-Cyrl&template\\_id=149&pageIndex=4](http://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr-SP-Cyrl&template_id=149&pageIndex=4) (preuzeto: 24. 11. 2023. godine).

<sup>48</sup> <https://www.azlp.ba/saopstenja/?id=2867>

troškovima i garancijama za sebe, bračnog i vanbračnog partnera, roditelje i djecu i druga lica s kojima žive u zajedničkom domaćinstvu“ (čl. 86, st. 1).

Zakonom je predviđena obaveza sudija da u izvještaju navedu, osim podataka o svim sopstvenim prihodima, i podatke o svim prihodima bračnog i vanbračnog partnera, roditelja, djece i drugih lica s kojima žive u zajedničkom domaćinstvu (čl. 86, st. 2, t. b). Zakon propisuje i obavezu prijavljivanja podataka o prihodima od drugih plaćenih aktivnosti, o pravu svojine nad nekretninama, uključujući način i vrijeme njihovog sticanja, te nabavnu vrijednost, kao i podataka o pravu svojine nad vozilima i drugim pokretnostima pojedinačne vrijednosti preko 5.000 KM (konvertibilnih maraka). Sudije su, takođe, obavezne da u izvještaj uvrste podatke o finansijskim sredstvima u bankama ili drugim finansijskim institucijama, uključujući elektronske valute, te gotovini u vrijednosti preko 5.000 KM. U kontekstu napora ka suzbijanju korupcije, poseban značaj imaju odredbe o obavezi prijavljivanja poklona i donacija. Zakonom je utvrđena obaveza prijavljivanja podataka o poklonima i donacijama primljenim u vezi s vršenjem sudijske funkcije u vrijednosti preko 25 KM, kao i podataka o poklonima i donacijama primljenim u privatnom svojstvu, ukoliko njihova pojedinačna vrijednost prelazi 500 KM ili 1.000 KM na godišnjem nivou (čl. 86, st. 2. t. i) i j)).

Čl. 22. ZIDZVSTS BiH utvrđeno je da se iza čl. 86 dodaju članovi od 86a do 86k, kojima se uređuju pristup podacima iz izvještaja o imovini i interesima, njihova provjera i analiza, te uspostavljanje registra izvještaja. Čl. 86a, st. 1. propisano je da se izvještaji o imovini i interesima objavljuju na internet stranici VSTS BiH,

„...s ciljem jačanja integriteta, transparentnosti i povjerenja javnosti u rad pravosuđa, te radi sprečavanja sukoba interesa i drugih nedozvoljenih uticaja u vršenju funkcije u pravosuđu“

(u st. 2. ovog člana navedeni su podaci iz izvještaja koji nisu dostupni javnosti: puno ime maloljetnih lica, za koja se navode samo inicijali njihovog imena, jedinstveni matični broj i adresa stanovanja sudije ili tužioca, kao i drugih lica koja se pominju u izvještaju, ulica i broj gdje se imovina nalazi, brojevi bankovnog računa i drugi finansijski identifikacioni brojevi pojedinačni iznos gotovog novca koji posjeduje sudija ili tužilac i pojedinačni iznos novca drugih članova domaćinstva, registarske oznake vozila, godišnja prijava poreza na dohodak, kao i drugi prilozi koje sudija ili tužilac dostavi uz izvještaj). Zakonom je predviđeno uspostavljanje Odjela za sprovođenje postupka po izvještajima u okviru Sekretarijata Savjeta, nadležnog za sprovođenje odredbi Zakona koje uređuju postupak po izvještajima, nezavisno, bez primanja bilo kakvih uputstava i bez miješanja u rad u konkretnim predmetima (čl. 86f, st. 1).

Članom 86k Zakona propisano je da se zakonske odredbe o izvještajima o imovini i interesima jednako primjenjuju na sve članove Savjeta. Takvo rješenje je opravdano, imajući u vidu da su posljedice koruptivnog djelovanja članova Savjeta potencijalno pogubnije po nezavisnost sudstva nego kada je o koruptivnim postupcima individualnih nosilaca sudijske funkcije riječ.

## ZAKLJUČAK

Argumenti zaštite nezavisnosti sudstva i ostvarivanja vladavine prava govore u prilog osnivanju savjeta sudstva, kao organa sudske samouprave. Povjeravanje odlučivanja o izboru i napredovanju nosilaca sudijske funkcije, odnosno utvrđivanja njihove disciplinske odgovornosti, tijelima sastavljenim od predstavnika sudske vlasti čiji izbor vrše sudije, nesumnjivo unapređuje spoljnu nezavisnost sudstva. Presijecanje veza u odnosu na političke grane vlasti, međutim, može da dovede do nastanka novih centara neprimjerenog uticaja na nosioce sudijske funkcije, ovaj put unutar samog sudstva. Da bi se preduprijedilo narušavanje unutrašnje sudske nezavisnosti, neophodno je da uvođenje savjeta sudstva bude praćeno uspostavljanjem mehanizama koji garantuju odgovornost članova ovih tijela. Stoga se odredbe ZIDZVSTS BiH, kojima je kreiran adekvatniji pravni okvir za utvrđivanje odgovornosti članova Savjeta, mogu ocijeniti kao opravdane. Nedostatak ranijeg zakonskog teksta, kojim nisu bili propisani disciplinski prekršaji članova VSTS BiH i postupak njihovog utvrđivanja, usvajanjem ZIDZVSTS BiH je otklonjen.

Suzbijanje korupcije u pravosuđu, odnosno unapređivanje integriteta nosilaca pravosudnih funkcija, opravdanim čini i uvođenje mjera koje se odnose na podnošenje izvještaja o imovini i interesima. Utoliko se kao adekvatne mogu označiti odredbe ZIDZVSTS BiH koje se odnose na obavezu podnošenja izvještaja o imovini i interesima od strane sudija, tužilaca i članova VSTS (što je kao legitimno rješenje označeno i u Mišljenju KSES-a br. 21). Neophodno je da se prilikom sprovođenja navedenih zakonskih odredbi posebna pažnja posveti zaštiti prava na privatnost lica obuhvaćenih izvještajima, naročito kada je o članovima zajedničkog domaćinstva nosilaca pravosudnih funkcija riječ.

ZIDZVSTS BiH nije ponudio odgovore na sva otvorena pitanja koja se nameću u vezi sa organizacijom i nadležnostima VSTS BiH, odnosno unapređenjem nezavisnosti, odgovornosti i integriteta nosilaca sudijske funkcije, čega je bio svjestan i sam zakonodavac.<sup>49</sup> Jedno od rješenja koja su pominjana

<sup>49</sup> U čl. 26 ZIDZVSTS BiH predviđeno je da će u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, Parlamentarna skupština BiH donijeti Zakon o Visokom

u prethodnom periodu i bila predviđena ranijim nacrtima novog Zakona o VSTS BiH, odnosi se na uspostavljanje dva odjeljenja u okviru VSTS BiH: sudskog i tužilačkog (uspostavljanje takvog modela organizacije VSTS BiH podržala je i Venecijanska komisija, kao

„...uravnoteženo rješenje koje, s jedne strane, sprječava prekomjerno miješanje jedne od pravnih profesija u rad druge, dok, s druge strane, omogućuje održavanje sadašnje strukture VSTS, kao zajedničkog organa sudija i tužilaca“<sup>50</sup>.

ZIDZVSTS BiH, međutim, nije predvidio obrazovanje podsavjeta. U tekstu rada je upozoreno i na opravdanost podjele disciplinskih prekršaja prema njihovoj težini na lakše i teže, što izmjenama ZVSTS BiH, takođe, nije izvršeno. Ipak, iako su navedene izmjene izostale, noveliranjem ZVSTS BiH otklonjene su neke od evidentnih slabosti navedenog zakona, što usvajanje ZIDZVSTS BiH, makar u formi nepotpunog odgovora na otvorena pitanja organizacije i funkcionisanja Savjeta, čini opravdanim.

## LITERATURA

### **Knjige i članci**

- Bell, J. (2006). *Judiciaries within Europe: A comparative review*. Cambridge – New York: Cambridge University Press.
- Benvenuti, S., Paris, D. (2018). Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits and the Reality of an Export Model. *German Law Journal*, 19 (7).
- Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7).
- Chavez, R. B. (2008). The Rule of Law and Courts in Democratizing Regimes. *The Oxford Handbook of Law and Politics*, edited by Whittington, K. E., Kelemen, R. D., Caldeira, G. A. Oxford University Press.
- Cappelletti, M. (1983). Who Watches the Watchmen – A Comparative Study on Judicial Responsibility. *American Journal of Comparative Law*, Vol. 31 (1).

---

sudskom i tužilačkom savjetu koji će biti usklađen sa standardima EU, kako je predviđeno u Mišljenju Evropske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u EU. Neefikasnost koju je Parlamentarna skupština BiH ispoljila prilikom ranijih pokušaja donošenja novog ZVSTS BiH, čini realizovanje navedene odredbe upitnom.

<sup>50</sup> Venice Commission, Opinion no. 712/2013 on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina, paragraph 61 (2014). Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2014)008-e), preuzeto: 26. 10. 2023. godine; B. i Venice Commission, Opinion no. 648/2011 on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina, paragraph 93 (2012). Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2012\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2012)039-e), preuzeto 26. 10. 2023. godine.

- Galiot, M., Čović, S., Juras, D. (2013). Kaznena i stegovna (disciplinska) odgovornost sudaca. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 34 (2).
- Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). Guarding the guardians: Judicial councils and judicial independence. *The American Journal of Comparative Law*, 57 (1).
- Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). The comparative law and economics of judicial councils. *Berkeley Journal of International Law*, 27 (1).
- Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E. (2004). Introduction: The Accountability Function of the Courts in New Democracies. *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies*, edited by Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E. London – Portland, Oregon: Frank Cass.
- Kosař, D. (2018). Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. *German Law Journal*, 19 (7).
- Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mastracci, M. (2020). Judiciary Saga in Poland: An Affair Torn between European Standards and ECtHR Criteria. *Polish Review of International & European Law*, Vol. 9, No. 2.
- Milinković, I. (2021). *Ogledi iz pravne etike I: Sudijska etika*. Banja Luka: Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci.
- Pérez, A. T. (2018). Judicial self-government and judicial independence: The political capture of the general council of the judiciary in Spain. *German Law Journal* 19 (7).
- Waldron, J. (2023). *Thoughtfulness and the Rule of Law*. Cambridge, Massachusetts – London, England: Harvard University Press.

### **Propisi, sudska praksa i praksa drugih organa**

- Venice Commission, Opinion no. 648/2011 on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina (paragraph 93) (2012); dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)014-e); preuzeto: 28. 10. 2023. godine.
- Venice Commission, Opinion no. 712/2013 on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (2014); dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)008-e); preuzeto: 28. 10. 2023. godine.
- Venice Commission, Opinion No.976/2019 (2020); dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)001-e); preuzeto: 29. 10. 2023. godine.
- GRECO – Group of States against Corruption, Evaluation Report: Bosnia and Herzegovina, 2016.
- Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 25/2004, 93/2005, 48/2007, 15/08. i 68/23.
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 68/23.

- Judiciary System Act of the Republic of Bulgaria, dostupno na: <https://vss.justice.bg/en/page/view/2073>, preuzeto: 27. 11. 2023. godine.
- Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), Councils for the Judiciary Report 2010-2011, Rome (2011), dostupno na: [https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf), preuzeto: 1. 10. 2023. godine.
- Odluka Ustavnog suda BiH, br. AP 633/04, *Službeni glasnik BiH*, br. 73/05.
- Preporuka Evropske komisije zasnovana na stručnoj analizi disciplinskih postupaka u BiH; dostupno na: <https://pravosudje.ba/vstvfo/Sc/10001/kategorije-vijesti/10144/115100>, preuzeto 23. 11. 2023. godine.
- Poslovnik VSTS BiH – prečišćen tekst; dostupno na: <https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/Sc/141/kategorije-vijesti/1172/1180/4570>, preuzeto: 12. 12. 2023. godine.
- Rješenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH od 5. 3. 2019. godine, dostupno na: [http://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr-SP-Cyrl&template\\_id=149&pageIndex=4](http://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr-SP-Cyrl&template_id=149&pageIndex=4), preuzeto: 24. 11. 2023. godine.
- The Court of Justice of the European Union, Judgment in Joined Cases C-585/18, C-624/18 and C-625/18 (*A.K. v Krajowa Rada Sądownictwa*, and *CP and DO v. Sąd Najwyższy*). (2019), dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CA0585>, preuzeto: 10. 10. 2023. godine.
- Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12: “Judges: independence, efficiency and responsibilities”; dostupno na: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d>, preuzeto: 21. 11. 2023. godine.
- Consultative Council of European Judges, Opinion no. 21 (2018) on preventing corruption among judges; dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/ccje/ccje-opinion-s-and-magna-carta>, preuzeto 23. 11. 2023. godine.



*Igor Milinković Ph.D.\**  
Faculty of Law, University of Banja Luka  
ORCID: 0000-0002-7804-3866

## WHAT DO THE AMENDMENTS TO THE LAW ON THE HIGH JUDICIAL AND PROSECUTORIAL COUNCIL OF BOSNIA AND HERZEGOVINA BRING?\*

**ABSTRACT:** Judicial independence represents one of the key prerequisites for the rule of law. However, fostering a “culture” of judicial independence must be accompanied by continuous efforts to improve mechanisms and the “culture” of accountability and integrity of judicial office holders. This necessity is particularly emphasized in post-authoritarian societies, where judicial independence rests on the unstable foundations of an authoritarian past characterized by systematic undermining of judicial autonomy.

In recent decades, the establishment of judicial councils has been recognized as a tool for strengthening judicial independence. Judicial councils, independent bodies predominantly composed of representatives of the judiciary, “are designed to remove the functions of appointment, promotion decisions, and disciplinary actions against judges from partisan political processes while simultaneously ensuring a certain level of accountability” (Garoupa, Ginsberg, 2009). In recent years, however, warnings have

---

\* e-mail: igor.milinkovic@pf.unibl.org, Full Professor.

\*\* The paper was received on January 12, 2024, the amended version of the paper was submitted on April 29, 2024, and the paper was accepted for publication on November 29, 2024.

The translation of the original article into English is provided by the *Glasnik of the Bar Association of Vojvodina*.

increasingly emerged that the formation of judicial councils can open new channels for the politicization of the judiciary, bringing the issue of accountability of council members into focus.

This paper analyzes the provisions of the Law on Amendments to the Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (HJPC BiH), adopted in 2023, concerning the disciplinary liability of judges and council members, as well as the procedures for the removal of HJPC BiH members. The paper will also highlight other provisions of this law aimed at combating corruption in the judiciary and strengthening the integrity of judicial office holders.

**Keywords:** judiciary, judicial independence, judicial accountability, judicial self-government, judicial councils, Bosnia and Herzegovina, High Judicial and Prosecutorial Council, corruption, declaration of assets and interests

## **JUDICIAL SELF-GOVERNMENT: PANACEA OR PLACEBO (WITH SIDE EFFECTS)**

Judicial independence is a critical prerequisite for the rule of law. The rule of law “requires an effective system of horizontal accountability comprised of institutions that hold each other accountable to the law and the public.”<sup>1</sup> To affirm itself as a relevant element of horizontal accountability and a strengthening factor for the rule of law, the judiciary “must not be subordinated to other branches of government, the military, or powerful private sector actors.”<sup>2</sup> Courts ensure the accountability of officeholders in accordance with democratic rules and play a crucial role in protecting human rights as enshrined in constitutions, conventions, and laws.<sup>3</sup> The independence of the judiciary is a fundamental precondition for performing this role. “Courts are a key element of the rule of law,” Waldron warns, but only as “independent institutions functioning in accordance with recognized standards of fair trial.”<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Chavez, R. B. (2008). The Rule of Law and Courts in Democratizing Regimes. In: *The Oxford Handbook of Law and Politics*, (eds. Whittington, K. E., Kelemen, R. D., Caldeira, G. A.). Oxford University Press, 65.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 65.

<sup>3</sup> Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E. (2004). Introduction: The Accountability Function of the Courts in New Democracies. In: *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies* (eds. Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E.). London – Portland, Oregon: Frank Cass, 1.

<sup>4</sup> Waldron, J. (2023). *Thoughtfulness and the Rule of Law*. Cambridge, Massachusetts – London, England: Harvard University Press, 2.

Judicial independence, however, does not imply absolute autonomy of judicial actions. Strengthening the “culture” of judicial independence must be accompanied by efforts to simultaneously create and improve mechanisms and the “culture” of judicial accountability. This necessity is particularly pronounced in states where judicial independence is constructed on the unstable foundations of an authoritarian past, where judicial autonomy was ignored. One of the greatest challenges for legislators is to ensure an adequate level of accountability for judicial office holders without compromising their independence.

In recent decades, strengthening judicial self-governance institutions has been recognized as a tool for improving judicial independence. Judicial self-governance is often perceived, as some authors caution, as a universal remedy (panacea) for all judiciary governance issues.<sup>5</sup> Over time, judicial councils,<sup>6</sup> independent bodies primarily composed of judiciary representatives, have emerged as the most significant form of judicial self-governance. These councils are designed

“...to remove the functions of appointment, promotion decisions, and disciplinary actions against judges from partisan political processes while simultaneously ensuring a certain level of accountability.”<sup>7</sup>

The primary aim of establishing such bodies is to “ensure external independence of the judiciary, particularly its independence from the executive branch.”<sup>8</sup> By weakening or eliminating connections with the executive and legislative branches, judicial councils take a step closer to a consistent separation of powers, following Montesquieu’s classical model, ensuring a fuller realization of the principle of judicial independence as a fundamental prerequisite for the rule of law.

However, erecting a protective barrier against political branches of government can undermine so-called internal judicial independence, potentially

---

<sup>5</sup> Kosar, D. (2018). Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. *German Law Journal*, 19 (7), 1567.

<sup>6</sup> Some authors suggest adopting a broader definition of judicial self-governance that would not be limited solely to judicial councils. Kosar defines judicial self-governance bodies as those that include at least one judge and whose primary function, based on legal norms, is to: a) decide on matters related to judicial administration and/or judges' careers, and b) advise bodies that decide on such matters (*Ibid*, 1571).

<sup>7</sup> Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). Guarding the guardians: Judicial councils and judicial independence. *The American Journal of Comparative Law*, 57 (1), 106.

<sup>8</sup> Pérez, A.T. (2018). Judicial self-government and judicial independence: The political capture of the general council of the judiciary in Spain. *German Law Journal*, 19 (7), 1770.

creating a “system of dependent judges within an independent judiciary.”<sup>9</sup> In recent years, an increasing number of authors have warned that forming judicial councils can open new channels for the politicization of the judiciary and new mechanisms of pressure on judicial office holders (by judicial council members or informal centers of influence). This raises the dilemma of whether judicial councils should be viewed as a panacea, a universal remedy for deficiencies in the judiciary, or as a mere placebo that, aside from being ineffective in curing the root problem (failing to sufficiently depoliticize the judiciary), can produce serious side effects. Reducing external oversight of the judiciary’s work, the establishment of judicial councils may pave the way for the erosion of internal independence, which can be as detrimental to the preservation of judicial independence as external threats. The broad powers of judicial councils, combined with diminished or eliminated oversight by political branches, amplify the importance of addressing the accountability of council members, a problem that lies at the core of this paper.

### **Judicial Councils: Origins and General Characteristics**

An increasing number of countries worldwide are opting to establish judicial councils, independent bodies entrusted with decisions on the selection and promotion of judicial office holders, as well as the conduct of disciplinary proceedings against them. The expansion of this institution owes much to international and regional organizations. The “fourth wave” of the spread of judicial councils in European countries, emerging in the second half of the 1990s, is explained in the literature by the influence of institutions such as the Council of Europe and the European Union (EU).<sup>10</sup> In the Agenda 2000, adopted by the European Commission in 1997, judicial independence and self-governance were listed among the requirements for EU candidate countries, with their implementation subject to Commission monitoring.<sup>11</sup> National high judicial councils differ in terms of their composition, the method of member selection, and the powers vested in them, making it impossible to speak of a universal model for this institution.

The establishment of judicial councils in European countries began after the Second World War. The idea of judicial councils as a tool for enhancing

---

<sup>9</sup> Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 19.

<sup>10</sup> Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 123.

<sup>11</sup> Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7), 1275–1276.

judicial independence dates back to the 19th century, initially tied to the problem of protecting judicial office holders from unwarranted dismissal. The first high judicial councils were introduced in France (1946) and Italy (1948) to “shield the judiciary from political interference and ensure that one of the main social institutions could not be manipulated by undemocratic forces.”<sup>12</sup> The newly established councils differed in composition and powers. In France, for instance, magistrates elected directly by their peers constituted a minority of the council members, so the goal of reducing the influence of political branches on judicial appointments was only partially achieved.<sup>13</sup> The “second wave” of judicial council formation occurred in the late 1970s, when councils were established in Spain, Portugal, and Greece after the fall of authoritarian regimes. The “third wave” followed about a decade later, spanning two continents. In addition to European countries, it included Latin American states, reflecting similar historical-political contexts (the fall of communism in Europe and the collapse of authoritarian regimes in Latin America). These examples confirm that the establishment of judicial councils is seen as a significant step in strengthening judicial independence, a vital prerequisite for establishing the rule of law and enhancing democratic institutions. By the mid-1990s, with the EU enlargement agenda gaining prominence, the formation of judicial councils became a “transnational issue.”<sup>14</sup> The “synergistic effect” of efforts by the Council of Europe and the EU to promote judicial councils became more pronounced after the adoption of the Copenhagen Criteria by the European Council in 1993. Initially flexible regarding judicial organization models, this stance was later abandoned. By the EU’s 2004 enlargement, the introduction of judicial councils had become part of the “pre-accession conditionality.”<sup>15</sup> Romania and Bulgaria, whose EU accession was delayed until 2007, faced explicit demands from the European Commission to reform their councils in line with European standards.<sup>16</sup>

Bobek and Kozar caution that the pressure to introduce or reorganize these councils is not based on a precisely defined “European model” of judicial

---

<sup>12</sup> Bell, J. (2006). *Judiciaries within Europe: A comparative review*. Cambridge - New York: Cambridge University Press, 27.

<sup>13</sup> Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). The comparative law and economics of judicial councils. *Berkeley Journal of International Law*, 27 (1), 57.

<sup>14</sup> Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*, Cambridge: Cambridge University Press, 122–123.

<sup>15</sup> As a result of conditionality, the Judicial Council of the Slovak Republic was established in 2002, and in the same year, a judicial council was established in Estonia, with certain modifications to the “European model” of this institution. Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7), 1261.

<sup>16</sup> *Ibid.*

councils. Instead, the demands involve applying an existing normative framework composed largely of “soft law” documents adopted by advisory bodies such as the Consultative Council of European Judges (CCJE), the European Network of Councils for the Judiciary, or the Venice Commission. However, according to these authors, an analysis of relevant documents reveals the key characteristics of a “European model” of judicial councils: 1) Councils should be established by the constitution. 2) At least half of the council members should be judges elected by their peers. 3) Councils should be decision-making bodies, not merely advisory. 4) Councils should have significant authority over all matters concerning judicial careers, including selection, appointment, promotion, transfer, dismissal, and disciplinary proceedings. 5) The council should be chaired by the president of the highest court or a “neutral” head of state. These features can only be conditionally accepted, as Bobek and Kozar acknowledge that their list of criteria is neither exhaustive nor definitive.<sup>17</sup> In the documents containing provisions on the organization and competencies of judicial councils, there are requirements that deviate from the aforementioned characteristics.<sup>18</sup> Certain solutions adopted in national legal systems also diverge from the described “European model.”<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7), 1263.

<sup>18</sup> The Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe R (2010) 12 allows for the possibility that the establishment of judicial councils may be provided for by law, rather than exclusively by the constitution (Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12: “Judges: independence, efficiency and responsibilities” (Available at: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>; Accessed on November 21, 2023). Some documents suggest defining broader competencies for this body. (see, e.g., Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), Councils for the Judiciary Report 2010–2011, Rome (2011); Available at: [https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf); Accessed on: October 1, 2023).

<sup>19</sup> An illustration can be provided by examining the method of selecting judicial council members in certain European countries. In Spain, the General Council of the Judiciary consists of the President of the Supreme Court of Spain and twenty members, eight of whom are elected by Parliament from among lawyers with at least fifteen years of professional experience (both the Congress and the Senate elect four members each, by a 3/5 majority). Twelve members are judges who, according to Organic Law No. 4 of 2013, are also elected by Parliament, which contradicts the aforementioned “European model.” (Pérez, A.T. (2018). Judicial self-government and judicial independence: The political capture of the general council of the judiciary in Spain. *German Law Journal*, 19 (7), 1772–1775) Similarly, in Poland, members of the National Council of the Judiciary from among judges are elected by the Sejm. (Mastracci, M. (2020). Judiciary Saga in Poland: An Affair Torn between European Standards and ECtHR Criteria. *Polish Review of International & European Law*, Vol. 9, No. 2).

Despite the lack of consensus on the criteria for the organization and powers of judicial councils, it is evident that there is a strong preference for their establishment. Advocates argue that introducing this institution most effectively ensures the principle of judicial independence. Enhancing the organizational autonomy of judicial bodies allows the judiciary to operate independently, free from political influence, fulfilling its essential function as a branch of government. As Russell notes, this function involves impartial adjudication of disputes concerning legally prescribed rights and obligations, whether between individuals or between individuals and public authorities.<sup>20</sup> The rule of law, understood as governance limited and controlled by law, requires that “disputes over whether non-judicial branches of government have exercised their powers lawfully must be decided by judges who are not controlled by those branches.”<sup>21</sup>

For judicial councils to fulfill this role, they must be organized according to appropriate standards. If judges are a minority among council members, or if legislative and executive branches dominate their selection, or if the council’s powers are limited or reduced to advisory functions, its contribution to ensuring judicial independence will be significantly compromised. Judicial independence requires a corresponding level of independence for judicial councils. As emphasized in the judgment of the EU Court of Justice in Joined Cases C-585/18, C-624/18, and C-625/18:

“...The degree of independence enjoyed by the National Council of the Judiciary (NCJ) from the legislative and executive branches in exercising the powers conferred upon it by national legislation, as the body authorized, under Article 186 of the Constitution, to ensure the independence of courts and the judiciary, may become relevant in determining whether the judges it appoints are capable of meeting the requirements of independence and impartiality deriving from Article 47 of the Charter.”<sup>22</sup>

The establishment of judicial councils and ensuring their independence from the political branches of government undoubtedly contribute to strengthening external judicial independence. However, severing ties with the executive and legislative branches implies weakening external control mechanisms,

---

<sup>20</sup> Russell, P. H. (2001). *Toward a General Theory of Judicial Independence. Judicial Independence in the Age of Democracy: Critical Perspectives from around the World* (eds. Russell, P. H., O’Brien, D. M.). Charlottesville and London: University Press of Virginia, 10.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> The Court of Justice of the European Union, Judgment in Joined Cases C-585/18, C-624/18 and C-625/18 (*A.K. v Krajowa Rada Sądownictwa, and CP and DO v Sąd Najwyższy*) (2019). (Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0585>)

thereby increasing the risk of undue influence by other judges or centers of power that may form within the judiciary itself. Regarding the composition of judicial councils, one controversial issue concerns the potential “dominance” of judges from the highest courts among council members, which enables their prevailing influence in decision-making on matters within the council’s jurisdiction. For example, the 1958 Law on the High Council of the Judiciary of the Republic of Italy stipulated that six members of the Council, elected from among judicial office holders, had to be judges of the Supreme Court. This meant that, when combined with the two *ex officio* members, representatives of the highest judicial authority formed the majority within this category of members. Although the Constitutional Court of the Republic of Italy did not find this solution unconstitutional,<sup>23</sup> it faced criticism, ultimately leading to its abandonment. The example of Italy illustrates yet another way in which the judicial council model can threaten internal judicial independence. Literature points to the potentially harmful influence of “currents” (*correnti* in Italian), organized judicial factions within the National Association of Magistrates (*Associazione Nazionale Magistrati*), during the election of council members. Since the 1960s, the Association saw the formal establishment of “currents” which, while not explicitly linked to political parties, carry ideological and political undertones. In elections for council members, these factions presented their own candidate lists, so election success often depended more on affiliation with a particular “current” than on the qualifications and experience of the individual candidate. Additionally, decision-making within the Council, particularly in the area of judicial appointments, revealed the existence of informal agreements between “currents” on the distribution of vacant positions in judicial bodies. Amendments to the electoral system in 2002 prohibited the submission of lists, which theoretically should improve the chances of “independent” candidates. However, as some authors caution, the prospects for their election without the backing of nationally organized “currents” remain far from promising.<sup>24</sup> This example demonstrates that even in cases where judicial council members are elected exclusively by judges, there is a risk of “politicization” of the process, which inevitably affects the functioning of the council.

Electing council members exclusively from among judges, by their peers, would represent the most complete realization of the concept of judicial self-governance. However, such a solution increases the risk of corporatism, which, in addition to weakening judicial accountability, can lead to the

---

<sup>23</sup> In Decision No. 168, dated December 2, 1963, the Court concluded that such a legal solution was legitimate, considering the extensive experience held by Supreme Court judges (cited in: Benvenuti, S., Paris, D. (2018). *Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits, and the Reality of an Export Model*. *German Law Journal*, 19 (7), 1654).

<sup>24</sup> *Ibid.*, 1655–1658.



strengthening of interest groups. One way to mitigate this risk is to prescribe a “mixed” composition of judicial councils. The need for councils to include members from other professions, in addition to judicial office holders, has been emphasized in several documents of the CCJE and the Venice Commission. In Opinion No. 10 of the CCJE on the Council for the Judiciary in the Service of Society, it was stated that a “mixed composition” of the council would bring certain advantages: on the one hand, it would reduce the risk of creating the impression of prioritizing self-interest and cronyism (appointing close collaborators and friends to judicial positions), while on the other hand, it would allow for the maintenance of diverse viewpoints within society, thereby providing the judiciary with an additional source of legitimacy. The importance of a “mixed” composition of judicial councils, as a means to prevent corporatism and politicization within the judiciary, has also been highlighted by the Venice Commission in several of its opinions and reports. In the Urgent Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate for Human Rights and Rule of Law of the Council of Europe on the Draft Law on Amendments to Law No. 947/1996 on the High Council of the Judiciary of Moldova, it was emphasized that, in order to prevent corporatism and politicization, oversight of the judiciary by council members who are not judges must be ensured. The Commission sees the counterbalance to corporatism in the presence of council members from other legal professions or “users” of the judicial system, such as lawyers, prosecutors, notaries, representatives of academia, and civil society, among others.<sup>25</sup>

### **High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina: Organization and Competencies**

In Bosnia and Herzegovina, decisions regarding the appointment and career of judges, as well as the determination of their disciplinary liability, are entrusted to the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (HJPC BiH), a regulatory body established to act as an “independent and autonomous body... ensuring an independent, impartial, and professional judiciary.”<sup>26</sup> The establishment of HJPC BiH was not unexpected, given the

---

<sup>25</sup> Venice Commission, Opinion No. 976/2019 (2020). Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)001-e), downloaded: October 29, 2023;

<sup>26</sup> Article 3, Paragraph 1 of the Law on HJPC BiH (*Official Gazette of BiH*, Nos. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, and 68/23). The HJPC BiH was established in 2004 with the adoption of the Law on HJPC BiH by the Parliamentary Assembly of BiH. The adoption of the Law was preceded by the signing of the Agreement on the Transfer of Certain Responsibilities of the Entities through the Establishment of HJPC BiH. The Agreement provided

aforementioned preferences of the EU and the Council of Europe for introducing judicial councils. In the Feasibility Study adopted by the European Commission in 2003, the establishment of HJPC BiH was identified as one of the conditions for initiating negotiations on the Stabilization and Association Agreement between the EU and BiH (the establishment of this body was assessed as a significant step toward building the rule of law and improving the efficiency of the judiciary).<sup>27</sup>

The HJPC BiH is composed of fifteen members: eleven judges and prosecutors elected at the state, entity, and Brčko District levels (two members at the BiH level, four from each entity, and one selected by the Brčko District Judicial Commission); two lawyers (one elected by the Bar Association of the Federation of BiH and one by the Bar Association of Republika Srpska); one member elected by the House of Representatives of the Parliamentary Assembly of BiH, who does not hold a judicial office and is not a member of Parliament; and one member elected by the Council of Ministers of BiH, upon the proposal of the Minister of Justice of BiH, who does not hold a judicial office and is not a member of the Council of Ministers of BiH (Article 4, Paragraph 1 of the Law on HJPC BiH). A question arises as to the extent to which the composition of the HJPC aligns with European standards (the model of judicial councils). The condition requiring a majority of members to be judicial office holders is met. However, one criticism concerns the fact that decisions on judicial appointments are made by the Council as a whole, meaning that prosecutors also participate in decision-making. This reduces the influence of judges, given that judicial office holders make up only one-third of the total number of Council members. This deficiency could be addressed by establishing two sub-councils (departments) within the HJPC, one for judges and another for prosecutors, as proposed in earlier drafts of the new Law on HJPC BiH (a model supported by the Venice Commission as a

“...balanced solution that, on the one hand, prevents excessive interference by one legal profession in the work of the other, while, on the other hand, maintains the existing structure of HJPC as a joint body of judges and prosecutors”).<sup>28</sup>

---

for the establishment of a unified HJPC BiH, entrusted with ensuring the autonomy, independence, impartiality, expertise, and efficiency of the judiciary, including prosecutors, in the Federation of BiH and Republika Srpska, as well as at the level of Bosnia and Herzegovina. With the establishment of HJPC BiH, the previously existing high judicial and prosecutorial councils of the entities and Bosnia and Herzegovina, which were established in 2002, ceased to function.

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_03\\_1563](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_03_1563)

<sup>28</sup> Venice Commission, Opinion no. 712/2013 on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (paragraph 61) (2014) (Available at:

However, the 2023 Law on Amendments to the Law on HJPC BiH did not alter the structure of the Council (despite prior announcements, the Law did not provide for the formation of sub-councils for judges and prosecutors).<sup>29</sup>

Article 17, Paragraph 1 of the Law on HJPC BiH stipulates that the Council appoints judges, including court presidents, lay judges, and additional judges, to all courts at the state, entity, cantonal, district, basic, and municipal levels in BiH, including Brčko District BiH, with the exception of entity constitutional courts. To carry out the process of judicial appointments, four sub-councils for candidate selection are established (in accordance with BiH's complex state structure and its adapted judiciary organization): the Sub-Council at the BiH level, the Sub-Council for Brčko District BiH, the Sub-Council for Republika Srpska, and the Sub-Council for the Federation of BiH. The Sub-Council at the BiH level, appointed by the President of the Council, consists of at least three HJPC members, including, if possible, at least one judge or prosecutor from the BiH level, one from Republika Srpska, and one from the Federation of BiH. The Sub-Council conducts interviews with candidates for vacant positions at the BiH level and submits a ranked list of candidates to the Council, which makes the appointment decisions.<sup>30</sup> Entity sub-councils consist of five Council members from the respective entity. These sub-councils appoint committees of three Council members to conduct interviews with candidates and rank them based on their ability, suitability, and expertise.<sup>31</sup> Where possible, the majority of committee members should be members of the relevant entity sub-council, and a committee member who is a judge or prosecutor from the same institution as the candidate being interviewed cannot participate in the composition of the committee.<sup>32</sup> Based on the ranking performed by the committee, the entity sub-council submits a ranked list of candidates to the Council, which makes the final decision on all appointments (Article 38, Paragraph 5 of the Law). The Sub-Council for Brčko District BiH, appointed by the President of the Council, consists of at least three Council members, including, if possible, at least one judge or prosecutor from Brčko District, one

---

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2014)008-e); Venice Commission, Opinion no. 648/2011 on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina (para. 93) (2012). (Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2012\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2012)039-e))

<sup>29</sup> Law on Amendments to the Law on the Supreme Court of Bosnia and Herzegovina. *Official Gazette of Bosnia and Herzegovina*, no. 68/23.

<sup>30</sup> Article 37 of the Law on HJPC BiH.

<sup>31</sup> Art. 38 of the Law on HJPC BiH; Art. 41, paragraph 1. of the Rules of Procedure of HJPC BiH (Available at: <https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/Sc/141/kategorije-vijesti/1172/1180/4570>; Accessed on: December 12, 2023).

<sup>32</sup> Art. 41, paragraphs 2 and 3 of the Rules of Procedure of HJPC BiH.

from the BiH level, and one from the entity level. This Sub-Council conducts interviews with candidates for vacant positions in Brčko District, and the final decision on appointments to judicial office, as in the previous cases, is made by the Council (Article 37 of the Law).

The HJPC BiH is also responsible for conducting disciplinary proceedings to determine the liability of judicial office holders. Judicial disciplinary liability is defined as liability “for a violation of judicial duty prescribed by law, for which a specified penalty is imposed through a prescribed procedure.”<sup>33</sup> The primary aim of judicial disciplinary liability is

“...to ensure, through the threat and application of disciplinary sanctions... that judges, in their role as public officials, albeit of a special kind, respect their official duties, i.e., their public-law obligations toward the state and its citizens.”<sup>34</sup>

The specificity of judicial disciplinary liability, stemming from the special social significance of the judicial function, lies in the fact that judicial duties, violations of which are classified as disciplinary offenses, are not necessarily limited to behavior in court. Judicial disciplinary liability

“...often extends to certain vaguely defined forms of behavior outside the courtroom, such as actions that may undermine the reputation of the judiciary or public trust in the judge’s independence.”<sup>35</sup>

The existence of such disciplinary offenses speaks to the special, higher standards of behavior required of judges, which are not strictly tied to the performance of judicial functions.

The disciplinary procedure is initiated by the Office of the Disciplinary Prosecutor before the First-Instance Disciplinary Commission, by filing a lawsuit (Article 67, Paragraph 1 of the Law on HJPC BiH). The First-Instance Disciplinary Commission consists of three members, at least two of whom are Council members, and if the disciplinary procedure is conducted against a judge, the majority of the Commission members must be judges (Article 60, Paragraphs 3 and 5 of the Law). Appeals against decisions of the First-Instance Disciplinary Commission can always be made to the Second-Instance Disciplinary Commission. Decisions of the Second-Instance Disciplinary Commission imposing measures can be appealed to the Council as a whole, and if the Council does not confirm the measure of dismissal, it may impose

---

<sup>33</sup> Galiot, M., Čović, S., Juras, D. (2013). Kaznena i stegovna (disciplinska) odgovornost sudaca. *Collected Papers of the Faculty of Law of the University of Rijeka*, 34 (2), 867.

<sup>34</sup> Cappelletti, M. (1983). Who Watches the Watchmen – A Comparative Study on Judicial Responsibility. *American Journal of Comparative Law*, Vol. 31 (1), 46.

<sup>35</sup> *Ibid.*, fn. 223.

another disciplinary measure provided by law (Article 60, Paragraph 6 of the Law). If the Council confirms the measure of dismissal, the judge may appeal to the Court of BiH, alleging either a material violation of procedural rules established by the Law on HJPC BiH or the misapplication of the law by the Council (Article 60, Paragraph 7). Judges subject to disciplinary measures have one more legal remedy available. The Constitution of BiH provides that the Constitutional Court has appellate jurisdiction in matters arising under the Constitution when such matters become contentious due to judgments by any court in BiH (Article VI/3.b). The Constitutional Court of BiH has taken the position that its appellate jurisdiction includes not only decisions of the Court of BiH but also those of HJPC BiH. The Court has stated that

“...HJPC, although not a court in the traditional sense, can be considered an ‘independent and impartial tribunal established by law’ within the meaning of Article 6, Paragraph 1 of the European Convention,”

leading to the conclusion that

“...decisions of such a body, made in disciplinary proceedings, must be considered ‘judgments or decisions’ within the meaning of Article VI/3.b of the Constitution of Bosnia and Herzegovina and Article 15, Paragraph 3 of the Rules of Procedure of the Constitutional Court, which the Constitutional Court has jurisdiction to review.”<sup>36</sup>

BiH is among the countries that prescribe a relatively complex procedure for determining the disciplinary liability of judges. Based on an expert analysis of disciplinary proceedings in BiH,<sup>37</sup> the European Commission recommended simplifying disciplinary procedure and reducing it to just two stages: first instance and appeal (the Recommendation also emphasized the need for judicial oversight of the decisions of the first-instance commission). While reasons related to the protection of judicial independence support a more complex procedure to minimize the risk of misuse of the disciplinary mechanism, effective sanctioning of disciplinary offenses requires a simpler and quicker process. The literature suggests that classifying disciplinary offenses into several categories according to their severity could ensure greater efficiency in determining disciplinary liability for judicial office holders. Support for such a solution, which is not unknown in comparative legislation (e.g., in Spain, Slovakia, Montenegro, Albania), stems from considerations of legal certainty (particularly regarding the possibility of imposing dismissal measures) and

---

<sup>36</sup> Decision of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, no. AP 633/04, *Official Gazette of BiH*, no. 73/05.

<sup>37</sup> Recommendation of the European Commission based on expert analysis of disciplinary procedures in Bosnia and Herzegovina. Available at: <https://pravosudje.ba/vstvfo/Sc/10001/kategorije-vijesti/10144/115100> (Accessed on: November 23, 2023).

efficiency (as less severe disciplinary offenses could involve a less complex procedure).<sup>38</sup> The aforementioned European Commission Recommendation also suggested more precise definitions of disciplinary offenses committed by judicial office holders. Although the 2023 Law on Amendments to the HJPC BiH amended provisions concerning disciplinary offenses of judges, they did not include a classification by severity.

## **AMENDMENTS TO THE LAW ON HJPC BIH: A PATH TOWARD GREATER ACCOUNTABILITY AND INTEGRITY?**

### **Accountability of HJPC BiH Members**

The extensive powers of the HJPC BiH raise the issue of creating an adequate legal framework for the accountability of its members. It is unrealistic to expect judicial councils to effectively fulfill their role in strengthening accountability and integrity in the judiciary if their own members are not subject to rules that guarantee adherence to these principles. The need for appropriate procedures to determine the accountability of judicial council members is particularly pronounced in countries where public trust in the judiciary, including judicial self-governance bodies, is relatively low, such as Bosnia and Herzegovina. The situation in BiH was further exacerbated by several scandals involving HJPC BiH members, including its president. In 2019, a recording surfaced of a conversation in a restaurant involving then-president of HJPC BiH M. T., where party N. A. inquired about the status of a specific criminal case. The Council president promised to discuss the matter with the Chief Prosecutor of the Sarajevo Canton, D. B. In the continuation of the recorded conversation, which the Council president did not attend, an acquaintance of N. A., an officer of the State Investigation and Protection Agency (SIPA), demanded and accepted money from N.A. for “lubrication” (“*potkivanje*”, a term used to imply bribery). This incident came to be known as the “*Potkivanje*” affair. The Office of the Disciplinary Prosecutor of HJPC BiH initiated disciplinary proceedings against the Council president for the disciplinary offense of

“...any other conduct that constitutes a serious violation of official duty or undermines public confidence in the impartiality and credibility of the judiciary” (Article 56, Point 23 of the Law on HJPC BiH).<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> For more, see: Milinković, I. (2021). *Ogledi iz pravne etike I: Sudijska etika*, Banja Luka: Faculty of Law, University of Banja Luka, 105–109.

<sup>39</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/29974875.html>

However, the First-Instance Disciplinary Commission dismissed the lawsuit, reasoning that the provisions of the Law governing judicial disciplinary offenses did not apply to HJPC members. The decision was upheld by the Second-Instance Disciplinary Commission.<sup>40</sup> Article 54 of the Law on HJPC BiH (“General Provisions on Disciplinary Liability for Disciplinary Offenses”), in force at the time, addressed the disciplinary liability of judges, prosecutors, additional judges, or lay judges (including court presidents, chief prosecutors, and their deputies) for offenses prescribed by the Law but did not explicitly mention the liability of Council members. The Law provided for the removal of Council members upon the proposal of at least one-third of Council members or the Disciplinary Commission, by a two-thirds majority of the members present and voting. Under the then-applicable legal provisions, an HJPC member could be removed if: 1) they did not perform their duties properly, effectively, or impartially; 2) they failed to fulfill obligations arising from their role due to illness or other reasons; or 3) they committed an offense making them unworthy of serving on the Council (Article 6, Points d), e), and f) of the Law). In this instance, HJPC members supported the Council president, rendering the legal mechanism for removal unused. This highlighted the weaknesses of the legal framework, as the process for establishing liability and considering the removal of Council members could only be initiated at the proposal of Council members themselves, allowing the president and members to block any attempt to establish their liability. Since the Council failed to respond, the House of Representatives of the Parliamentary Assembly of BiH formed a Temporary Investigative Commission to assess the state of the judiciary in BiH, tasked with examining the Council’s work. Although this decision by the House of Representatives was necessitated by the existing legal framework, the process raised concerns about maintaining HJPC independence from political branches of government, specifically the legislative branch in this case. The HJPC president deemed the formation of the Investigative Commission unconstitutional and unlawful,<sup>41</sup> while the HJPC adopted conclusions labeling the Commission’s establishment as an unacceptable interference in the judiciary’s work.<sup>42</sup>

The weaknesses of the legal framework for determining the liability of HJPC BiH members were also highlighted in the 2019 Expert Report on Rule of Law Issues in Bosnia and Herzegovina, which emphasized the need to enhance accountability and transparency in HJPC operations, as well as to

---

<sup>40</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/29999615.html>

<sup>41</sup> <https://www.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=389753>

<sup>42</sup> <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/VSTS-osudio-formiranje-istragne-komisi-je-nece-ucestvovati-u-njenom-radu/548884>

establish appropriate oversight of Council members' conduct and procedures for establishing liability.<sup>43</sup>

The 2023 Law on Amendments to the Law on HJPC BiH devoted significant attention to the issue of Council member liability. Article 5 of the Law on Amendments introduced Article 6a, which regulates the procedure for removing Council members. The new Article 6a ("Removal of Council Members") provides that a member may be removed if they seriously damage the Council's reputation through a violation of the Law or other action, in cases of incompatible functions, and for continuous absence exceeding three months or, in the case of illness, six months. In such cases, the HJPC will form a special commission of five members to establish the relevant facts and propose a decision to the Council. The removal decision requires a two-thirds majority of Council members present.

Previously, HJPC disciplinary bodies had ruled that provisions of the Law on HJPC BiH regarding judicial disciplinary responsibility could not be analogously applied to Council members. Article 13 of the Law on Amendments supplemented the Law with provisions on the disciplinary liability of Council members. The Law on Amendments added Article 57a, which explicitly defines the disciplinary offenses of Council members, structured similarly to judicial disciplinary offenses. Article 57a enumerates specific disciplinary offenses across thirteen points and includes a general provision in Point n), stipulating that

"...any conduct that damages the reputation and integrity of the Council and the judiciary as a whole, not specifically prescribed as a separate offense by this article,"

shall also be considered a disciplinary offense.

Article 15 of the Law on Amendments added Articles 61a and 61b, which govern the procedure for conducting disciplinary proceedings against Council members. The new provisions specify that disciplinary proceedings are conducted by the First-Instance and Second-Instance Disciplinary Commissions. The Second-Instance Commission decides on appeals against decisions of the First-Instance Commission, while appeals against the Second-Instance Commission's decisions, as final administrative acts, may be filed with the Court of BiH (Article 61a, Paragraph 7).

The First-Instance and Second-Instance Disciplinary Commissions are each composed of three members (Article 61a, Paragraphs 4 and 5). In disciplinary proceedings against a member who is a judge, all commission members will be judges at both instances. In cases involving a prosecutor, all

---

<sup>43</sup> Available at: <https://archive.europa.ba/?p=66927>. Accessed on: November 23, 2023.



members will be prosecutors. For proceedings involving a member who is neither a judge nor a prosecutor, the commissions will include one judge, one prosecutor, and one Council member who is not a judge or prosecutor (Article 61a, Paragraph 3).

Based on proposals by courts and prosecutor's offices, the HJPC compiles a list of judges and prosecutors eligible to serve as disciplinary commission members. Members cannot be reappointed (Article 61b, Paragraph 4). Since the effective performance of HJPC BiH requires lawful and professionally responsible conduct by its members, the adoption of provisions on the disciplinary liability of Council members can be deemed justified.

### **ASSET DECLARATION BY JUDGES, PROSECUTORS, AND HJPC MEMBERS**

One of the amendments introduced by the 2023 Law on Amendments to the Law on HJPC BiH concerns the obligation for judges and prosecutors (as well as HJPC BiH members) to declare their assets. This controversial measure raises the issue of balancing the right to privacy of judicial office holders and their family members, on the one hand, and the public interest, which demands measures aimed at combating corruption and strengthening integrity in the judiciary, on the other. The justification for this measure was emphasized in the CCJE Opinion No. 21 on Preventing Corruption among Judges<sup>44</sup> from 2018. The opinion states that

“...a strong asset declaration system can contribute to identifying and subsequently avoiding conflicts of interest if all relevant steps are taken, thereby increasing transparency in the judiciary and fostering a climate of judicial integrity.”

However, the CCJE also stresses the need to respect the principle of proportionality when balancing the obligation to declare assets with the right to privacy of judges and their families. The opinion suggests that access to information covered by the declaration obligation should only be granted upon request and only if the applicant demonstrates a legitimate interest, while the privacy of third parties, such as family members of judges, should receive a higher level of protection.

---

<sup>44</sup> Consultative Council of European Judges, Opinion no. 21 (2018) on Preventing Corruption among Judges. Available at: <https://www.coe.int/en/web/ccje/ccje-opinions-and-magna-carta> (Accessed on: November 23, 2023).

CCJE Opinion No. 21 also refers to recommendations by GRECO (Group of States Against Corruption) made in its Fourth Evaluation Round titled “Preventing Corruption among MPs, Judges, and Prosecutors.” In its 2016 Evaluation Report for BiH, GRECO recommended establishing an effective system for monitoring annual financial declarations of judges and prosecutors, including the imposition of appropriate sanctions for non-compliance or false declaration. The Report also suggested considering the publication of and easy access to financial information, while respecting the privacy and safety of judges, prosecutors, and their close relatives.<sup>45</sup>

The obligation to declare assets of judges and their family members is not unknown in comparative law. For example, Article 175b of Bulgaria’s Judiciary System Act<sup>46</sup> requires judges, prosecutors, and investigating judges to provide information about financial interests in Bulgaria and abroad, including data on real estate ownership, motor vehicles, other registrable means of transport, monetary amounts, including deposits, bank accounts, and claims, exceeding 10,000 Bulgarian levs (BGN), including foreign currency, etc.

Efforts to introduce mandatory financial declaration for judicial office holders in BiH to combat corruption and scrutinize the origin of assets were recorded even before the adoption of the Law on Amendments. In 2018, HJPC BiH adopted the Rulebook on Submitting, Verifying, and Processing Financial Reports of Judges and Prosecutors (08-02-2-3186/2018), which prescribed rules and procedures for submitting financial reports, as well as their verification, processing, publication, storage, and access. However, the BiH Personal Data Protection Agency issued an official decision prohibiting HJPC BiH from processing the personal data of judges and prosecutors in the manner prescribed by the Rulebook, citing violations of the Law on HJPC BiH, the Law on Unique Identification Numbers, and provisions of the Anti-Corruption Convention.<sup>47</sup> The HJPC BiH filed a lawsuit with the Court of BiH seeking annulment of the decision. The Court dismissed the lawsuit, finding the Agency’s decision to be based on properly established facts and the correct application of procedural and substantive law.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> GRECO – Group of States against Corruption, Evaluation Report: Bosnia and Herzegovina, 2016, 36.

<sup>46</sup> Judiciary System Act of the Republic of Bulgaria; Available at: <https://vss.justice.bg/en/page/view/2073> (Accessed on: November 27, 2023).

<sup>47</sup> Decision of the Agency for the Protection of Personal Data in Bosnia and Herzegovina dated March 5, 2019. Available at: [https://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr%E2%80%93SP%E2%80%93Cyril&template\\_id=149&pageIndex=4](https://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr%E2%80%93SP%E2%80%93Cyril&template_id=149&pageIndex=4) (Accessed on: November 24, 2023).

<sup>48</sup> <https://www.azlp.ba/saopstenja/?id=2867>.

Article 21 of the Law on Amendments, which amended Article 86 of the Law on HJPC BiH, introduced the obligation for judges and prosecutors to submit to the Council

“...initial and annual asset and interest declarations, including details on the method and timing of acquisition, purchase value, income, interests, liabilities, expenses, and guarantees for themselves, their spouses or partners, parents, children, and other individuals living in the same household” (Article 86, Paragraph 1).

Judges must also declare all income of their spouses, partners, parents, children, and other household members (Article 86, Paragraph 2, Item b). The law further requires judges to declare income from other paid activities, ownership rights over real estate (including acquisition details and purchase value), and ownership rights over vehicles and other movable property worth over 5,000 BAM (Convertible Marks). Additionally, judges must declare financial assets held in banks or financial institutions, including electronic currencies and cash exceeding 5,000 BAM. Special provisions pertain to declaring gifts and donations: judges are required to disclose gifts and donations received in connection with their judicial function valued over 25 BAM, as well as private gifts and donations exceeding 500 BAM individually or 1,000 BAM annually (Article 86, Paragraph 2, Items i and j).

Article 22 of the Law on Amendments added Articles 86a to 86k to regulate access to asset and interest declarations, their verification and analysis, and the establishment of a registry for such declarations. Article 86a, Paragraph 1 provides that asset and interest declarations are published on the HJPC BiH website

“...to enhance integrity, transparency, and public trust in the judiciary, as well as to prevent conflicts of interest and other undue influences on judicial functions.”

Paragraph 2 specifies data that will not be publicly disclosed, including the full names of minors (only initials will be shown), unique identification numbers, residential addresses of judges and prosecutors, as well as other people mentioned in the declaration, specific locations of properties, bank account numbers and other identification numbers, individual cash amounts held by judges and prosecutors or their household members, vehicle registration numbers, annual income tax filings, and other attachments submitted with the declaration. The law mandates the establishment of a Department for Processing Declarations within the HJPC Secretariat, which is tasked with independently enforcing the provisions of the Law without receiving instructions or interference in specific cases (Article 86f, Paragraph 1).

Article 86k stipulates that the legal provisions on asset and interest declarations apply equally to all HJPC members. This approach is justified, given that the consequences of corrupt practices by Council members are potentially more damaging to judicial independence than those involving individual judicial office holders.

## CONCLUSION

The arguments supporting the protection of judicial independence and the realization of the rule of law advocate for the establishment of judicial councils as bodies of judicial self-governance. Entrusting decisions regarding the selection, promotion, and disciplinary liability of judicial office holders to bodies composed of representatives of the judiciary, elected by judges, undoubtedly enhances the external independence of the judiciary. However, severing ties with the political branches of government may lead to the emergence of new centers of undue influence on judicial office holders, this time within the judiciary itself. To prevent the erosion of internal judicial independence, the introduction of judicial councils must be accompanied by mechanisms that can determine the liability of their members. Therefore, the provisions of the 2023 Law on Amendments to the Law on HJPC BiH, which created a more adequate legal framework for determining the liability of Council members, can be considered justified. The deficiency in the previous legal text, which did not prescribe disciplinary offenses for HJPC BiH members or the procedure for their determination, has been rectified with the adoption of the Law on Amendments.

Efforts to combat corruption in the judiciary and enhance the integrity of judicial office holders also justify the introduction of measures related to the submission of asset and interest declarations. Consequently, the provisions of the Law on Amendments requiring judges, prosecutors, and HJPC members to submit asset and interest declarations can be deemed appropriate (a legitimate solution also noted in CCJE Opinion No. 21). Special attention must be paid to protecting the privacy rights of individuals covered by these declarations, particularly regarding members of the households of judicial office holders.

The Law on Amendments does not address all the open questions concerning the organization and competencies of HJPC BiH or the enhancement of independence, accountability, and integrity of judicial office holders, a fact recognized by the legislator.<sup>49</sup> One proposed solution, previously mentioned

---

<sup>49</sup> Article 26 of the Law on Amendments to the Law on HJPC BiH provides that within one year from the date this Law enters into force, the Parliamentary Assembly of BiH shall adopt a Law on the High Judicial and Prosecutorial Council aligned with EU

and included in earlier drafts of the new Law on HJPC BiH, relates to the establishment of two departments within HJPC BiH: judicial and prosecutorial. This model of organization was supported by the Venice Commission as a

“...balanced solution that, on the one hand, prevents excessive interference of one legal profession in the work of the other while, on the other hand, allows the current structure of HJPC, as a joint body of judges and prosecutors, to be maintained.”<sup>50</sup>

However, the Law on Amendments did not provide for the creation of such sub-councils. The text of this study also highlighted the justification for classifying disciplinary offenses based on their severity into minor and major offenses, a measure that was not included in the Law on Amendments. Nonetheless, despite these omissions, the amendments have addressed some of the evident shortcomings of the previous legislation. This makes the adoption of the Law on Amendments, even as an incomplete response to the open issues concerning the organization and functioning of the Council, a justified step forward.

## BIBLIOGRAPHY

### Books and articles

- Bell, J. (2006). *Judiciaries within Europe: A comparative review*. Cambridge – New York: Cambridge University Press.
- Benvenuti, S., Paris, D. (2018). Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits and the Reality of an Export Model. *German Law Journal*, 19 (7).
- Bobek, M., Kosař, D. (2014). Global Solutions, local damages: a critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15 (7).
- Cappelletti, M. (1983). Who Watches the Watchmen – A Comparative Study on Judicial Responsibility. *American Journal of Comparative Law*, Vol. 31 (1).

---

standards, as stipulated in the Opinion of the European Commission on Bosnia and Herzegovina's application for EU membership. The inefficiency demonstrated by the Parliamentary Assembly of BiH during previous attempts to adopt a new Law on HJPC BiH raises doubts about the feasibility of implementing this provision.

<sup>50</sup> Venice Commission, Opinion no. 712/2013 on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina, paragraph 61 (2014) (Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2014)008-e); Accessed on: October 26, 2023) B. and Venice Commission, Opinion no. 648/2011 on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina, paragraph 93 (2012) (Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2012\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2012)039-e); Accessed on: October 26, 2023).

- Chavez, R. B. (2008). The Rule of Law and Courts in Democratizing Regimes, In: *The Oxford Handbook of Law and Politics*, (edited by Whittington, K. E., Kelemen, R. D., Caldeira, G. A.) Oxford University Press.
- Galiot, M., Čović, S., Juras, D. (2013). Kaznena i stegovna (disciplinska) odgovornost sudaca. *Collected Papers of the Faculty of Law of the University of Rijeka*, 34 (2).
- Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). Guarding the guardians: Judicial councils and judicial independence. *The American Journal of Comparative Law*, 57 (1).
- Garoupa, N., Ginsburg, T. (2009). The comparative law and economics of judicial councils. *Berkeley Journal of International Law*, 27 (1).
- Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E. (2004). Introduction: The Accountability Function of the Courts in New Democracies, In: *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies*, (edited by Gloppen, S., Gargarella, R., Skaar, E.) London – Portland, Oregon: Frank Cass.
- Kosař, D. (2018). Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. *German Law Journal*, 19 (7).
- Kosař, D. (2016). *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mastracci, M. (2020). Judiciary Saga in Poland: An Affair Torn between European Standards and ECtHR Criteria. *Polish Review of International & European Law*, Vol. 9, No. 2
- Milinković, I. (2021). *Ogledi iz pravne etike I: Sudijska etika*. Banja Luka: Faculty of Law, University of Banja Luka.
- Pérez, A. T. (2018). Judicial self-government and judicial independence: The political capture of the general council of the judiciary in Spain. *German Law Journal*, 19 (7)
- Waldron, J. (2023). *Thoughtfulness and the Rule of Law*. Cambridge, Massachusetts – London, England: Harvard University Press.

### **Regulations, court practice and practice of other authorities**

- Venice Commission, Opinion no. 648/2011 on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina (paragraph 93) (2012). Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2012\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2012)039-e). Accessed on: October 28, 2023.
- Venice Commission, Opinion no. 712/2013 on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (2014). Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2014)008-e). Accessed on: October 28, 2023;
- Venice Commission, Opinion No. 976/2019 (2020). Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)001-e). Accessed on: October 29, 2023.
- GRECO – Group of States against Corruption, Evaluation Report: Bosnia and Herzegovina, 2016

- Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of BiH, *Official Gazette of BiH*, no. 25/2004, 93/2005, 48/2007, 15/08 and 68/23.
- Law on Amendments to the Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of BiH, *Official Gazette of BiH*, no. 68/23.
- Judiciary System Act of the Republic of Bulgaria; Available at: <https://vss.justice.bg/en/page/view/2073>. Accessed on: November 27, 2023.
- Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), Councils for the Judiciary Report 2010–2011. Rome (2011). Available at: [https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf). Accessed on: October 1, 2023.
- Decision of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, no. AP 633/04, *Official Gazette of BiH*, no. 73/05.
- Recommendation of the European Commission based on expert analysis of disciplinary procedures in Bosnia and Herzegovina. Available at: <https://pravosudje.ba/vstvfo/Sc/10001/kategorije-vijesti/10144/115100>. Accessed on: November 23, 2023.
- Rules of Procedure of the Supreme Court of Bosnia and Herzegovina – revised text. Available at: <https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/Sc/141/kategorije-vijesti/1172/1180/4570>. Accessed on: December 12, 2023.
- Decision of the Agency for the Protection of Personal Data in Bosnia and Herzegovina dated March 5, 2019. Available at: [https://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr%E2%80%93SP%E2%80%93Cyril&template\\_id=149&pageIndex=4](https://www.azlp.ba/rjesenja/Archive.aspx?langTag=sr%E2%80%93SP%E2%80%93Cyril&template_id=149&pageIndex=4). Accessed on: November 24, 2023.
- The Court of Justice of the European Union, Judgment in Joined Cases C–585/18, C–624/18 and C–625/18 (A.K. v Krajowa Rada Sądownictwa, and CP and DO v Sąd Najwyższy). (2019). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0585>
- Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12: “Judges: independence, efficiency and responsibilities”. Available at: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>. Accessed on November 21, 2023.
- Consultative Council of European Judges, Opinion no. 21 (2018) on Preventing Corruption among Judges. Available at: <https://www.coe.int/en/web/ccje/ccje-opinions-and-magna-carta>. Accessed on: November 23, 2023.

**О С Т А Л И П Р И Л О З И И  
С А О П Ш Т Е Њ А**

**САДРЖАЈ**

- Никола Русић** Т. П. Н. против здравствене установе Spebo Medical.  
Право жене да настави поступак биомедицински  
потпомогнуте оплодње након смрти  
брачног дуга / **955–963**
- Др Иван Д. Милић** Вредновање раније осуђиваности – поврата  
приликом индивидуализације казне / **964–977**
- Др Марко С. Кнежевић** Одабрана пракса из области грађанског права /  
**978–995**
- Јована Поповић** *Право и јавне делатности* – *Liber Amicorum Jovica  
Trkulja* / **996–1002**
- Саопштење са седнице Управног одбора одржане  
27. 9. 2024. године / **1003–1010**
- Саопштење са седнице Управног одбора одржане  
1. 11. 2024. године / **1011–1021**



*Никола Русић\**  
Адвокатска комора Београда

**Т. П. Н. ПРОТИВ  
ЗДРАВСТВЕНЕ УСТАНОВЕ SPEBO MEDICAL  
Право жене да настави поступак биомедицински  
потпомогнуте оплодње након смрти брачног друга**

**САЖЕТАК:** Суд надлежан за одлучивање у првом степену, у предмету Т. П. Н. против Здравствене установе Spebo medical, је донео одлуку да тужиља има право да настави поступак биомедицински потпомогнуте оплодње започет заједно са супругом, који је преминуо у току самог поступка. На овај начин, суд је посредно заузео став да је постхумна оплодња дозвољена према позитивном праву Републике Србије. Ова одлука је касније потврђена другостепеном одлуком. У овом приказу настојаћемо да представимо шта је суд све имао у виду приликом доношења ове одлуке, какав је утицај ове одлуке на друге случајеве са сличним чињеничним стањем, као и питањима која се по природи ствари отварају прихватањем става о дозвољености постхумне оплодње.

**Кључне речи:** постхумна оплодња; наставак поступка биомедицински потпомогнуте оплодње; сагласност преминулог партнера; давалац репродуктивних ћелија; корисник права на биомедицински потпомогнуту оплодњу

---

\* email: adv.nikolarusic@gmail.com, адвокат.

## УВОД

У домаћој судској пракси појавило се више случајева проистеклих из примене Закона о биомедицински потпомогнутој оплодњи,<sup>1</sup> за које је све заједничка чињеница да је у току поступка преминуо брачни друг жене, односно ванбрачни партнер, након што су заједнички започели поступак биомедицински потпомогнуте оплодње. Ови случајеви се међусобно разликују у погледу других одлучних чињеница, што даље прави разлику у погледу захтева чије се усвајање у овим тужбама тражи. У неким од поступака се тражи наставак започетог поступка, док се у другима тражи предаја ембриона који су створени од заједничког репродуктивног материјала партнера, ради њиховог изношења из земље и коришћења у иностранству. Сви ови случајеви представљају неки од облика постхумне оплодње, који су биолошки могући, али се поставља питање да ли су и дозвољени Законом. Уколико је одговор потврдан, даље се могу поставити питања услова под којима се постхумна оплодња дозвољава, питање утврђивања очинства, наслеђивања и друга релевантна питања. Са друге стране, уколико је одговор негативан, постављају се питања садржаја и обима права супруге, односно ванбрачне партнерке на ембрионима створеним коришћењем репродуктивног материјала оба партнера, који су спајањем постали заједничка недељива ствар, затим питање наслеђивања заједничког удела у ембрионима преминулог партнера, питање чувања и уништавања ембриона итд.

Судска пракса ће дати одговор на ова питања, а уједно и одговор на питање да ли је Закон регулисао постхумну оплодњу и да ли су законске одредбе у овом делу довољно јасне, или у погледу одређених питања постоји правна празнина. Случај Т. П. Н. је добар пример из судске праксе где се суд нашао пред овом дилемом и где је заузет став у првостепеној одлуци против тужене Здравствене установе Spebo medical<sup>2</sup> да Закон не регулише питање наставака започетог поступка хомологног оплођења у процесу биомедицински потпомогнуте оплодње, у случају смрти једног од супружника или ванбрачних партнера пре ембриотрансфера. Овај став је потврђен и другостепеном одлуком.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи, *Службени гласник РС*, бр. 40/2017. и 113/2017. – др. закон (у даљем тексту – Закон)

<sup>2</sup> Т. П. Н. против Здравствене установе Spebo medical Основни суд у Лесковцу II бр. 6590/2023. од 11. 3. 2024. године (у даљем тексту – Одлука)

<sup>3</sup> Т. П. Н. против Здравствене установе Spebo medical Апелациони суд у Нишу Гж бр. 2108/2024. од 9. 7. 2024. године (у даљем тексту – Другостепена одлука).

## ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ

Тужиља Т. П. Н. је заједно са супругом започела поступак биомедицински потпомогнуте оплодње потписивањем сагласности за овај поступак. Сагласност је дата према унапред припремљеном обрасцу који је припремила клиника, за целокупан поступак биомедицински потпомогнуте оплодње. Ова сагласност подразумева да су корисници упознати са целокупним поступком биомедицински потпомогнуте оплодње, као и са свим здравственим ризицима подвргавања овом поступку, као и другим битним аспектима овог поступка на које Закон упућује. Овако дата сагласност никада није опозвана од стране супруга тужиље.

Важно је напоменути и да је у поступку коришћен репродуктивни материјал супруга тужиље који је претходно замрзнут, неколико година након тешке болести од које се успешно излечио.

У даљем току поступка замрзнути су ембриони створени од заједничког репродуктивног материјала супружника. Пре него што је извршен ембриотрансфер, супруг тужиље је преминуо, услед тешке болести. Тужиља се и пре његове смрти обратила клиници са питањем да ли ће имати право да настави поступак након смрти супруга и да ли је евентуално потребно предузети било какве додатне радње, како би се поступак могао наставити након смрти супруга. Тужиља је добила одговор да неће моћи да настави поступак након смрти супруга, уз образложење да то Закон не дозвољава и да надлежни ограни на овај начин тумаче постојеће законске одредбе, услед чега поступак није могуће наставити.

Тужена током судског поступка није спорила чињенично стање, које је на описани начин изнето у тужби.

У току судског поступка, саслушањем блиских лица преминулог супруга тужиље, утврђено је да његова жеља да има потомство са супругом била неспорна, чак и у случају његове смрти.

## СУДСКА ОДЛУКА

Међу странкама нема спорних чињеница, већ се странке споре искључиво око примене материјалног права, односно примене релевантних одредаба Закона.

Тужиља тврди да Законом није уређена правна последица смрти једног од супружника на наставак поступка биомедицински потпомогнуте оплодње. Своју тврдњу заснива на чињеницама да се у уводним одредбама Закона не помиње постхумна оплодња, на начин да се иста

забрањује или прокламује. Такође, ни у једном члану Закона се не предвиђа обуштава поступка у случају смрти једног од супружника. Према правном схватању тужиоца ниједна законска одредба не упућује на супротан закључак. Тужили треба дозволити да настави започети поступак попуњавањем правне празнине применом општих правних правила, пре свега начелима Закона, а нарочито Начела заштите права детета и лица повезаних са БМПО.<sup>4</sup>

Тужена тврди да Закон не дозвољава постхумну оплодњу ни у једном облику. Своју тврдњу заснива на сопственом тумачењу неколико законских одредби и на инструкцији коју је добила од Управе за биомедицину, државног органа који издаје и одузима дозволе за рад здравствених установа које обављају делатност биомедицински потпомогнуте оплодње. Према правном схватању тужене, одредбе Закона којима се дозвољава употреба репродуктивних ћелија и ембриона давалаца који су живи односи се и на лица која закон одређује као кориснике. Тужена сматра да би омогућавањем тужили да настави поступак себе изложила кривичној одговорности, позивајући се на казнене одредбе Закона.<sup>5</sup>

Суд надлежан за одлучивање у првом степену је усвојио тужбени захтев тужиле и обавезао тужену да омогући тужили да настави започети поступак биомедицински потпомогнуте оплодње. Према схватању суда Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи не регулише питање настављања започетог поступка хомологног оплођења у процесу биомедицински потпомогнуте оплодње, у случају смрти једног од супружника или ванбрачних партнера пре ембриотрансфера.<sup>6</sup> Право тужиле да настави започети поступак биомедицински потпомогнуте оплодње<sup>7</sup> произилази из Устава Републике Србије<sup>8</sup> и Европске конвенције за заштиту људских права и слобода,<sup>9</sup> конкретно непосредне примене људских и мањинских права

---

<sup>4</sup> Одлука, пара. 5.

<sup>5</sup> Одлука, пара. 7.

<sup>6</sup> Одлука, пара. 23.

<sup>7</sup> Одлука, paras. 24–27.

<sup>8</sup> Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006. и 115/2021. (у даљем тексту Устав).

<sup>9</sup> Закон о ратификацији Европске Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, измењене у складу са Протоколом бр. 11, Протокола уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Протокола бр. 4 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода којим се обезбеђују извесна права и слободе који нису укључени у Конвенцију и први Протокол уз њу, Протокола бр. 6 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода о укидању смртне казне, Протокола бр. 7 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Протокола бр. 12 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода и Протокола бр. 13 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода о укидању

зајемчених Уставом и њиховим тумачењем у корист унапређења вредности демократског друштва,<sup>10</sup> слободном одлучивању о рађању деце,<sup>11</sup> права на поштовање приватног и породичног живота и права на живот.<sup>12</sup>

Другостепеном одлуком одбијена је жалба тужене и потврђена првостепена одлука. Суд који је одлучивао у другом степену прихвата у целини као правилне разлоге које је дао првостепени суд за своју одлуку.<sup>13</sup> Поред разлога који су наведени у првостепеној одлуци, додатно се истиче да право тужиље да настави поступак биомедицински потпомогнуте оплодње произилази и из начела заштите права детета и лица повезаних са БМПО,<sup>14</sup> као и начела заштите права детета<sup>15</sup> из чл. 3. Конвенције о праву детета.<sup>16</sup>

### **ШТА СВЕ ТРЕБА ИМАТИ У ВИДУ ПРИЛИКОМ ДОНОШЕЊА ОДЛУКА У СУДСКИМ ПРЕДМЕТИМА ГДЕ ЈЕ ЈЕДАН ОД ПАРТНЕРА ПРЕМИНУО ТОКОМ САМОГ ПОСТУПКА БИОМЕДИЦИНСКИ ПОТПОМОГНУТЕ ОПЛОДЊЕ?**

Приликом доношења судских одлука у конкретном случају и другим сличним предметима, пре свега, треба поћи од значаја овог питања за друштво и за конкретне учеснике. По правилу, ради се о људима који су претходно дужи временски период покушавали да природним путем добију децу, али то није било могуће, из којих разлога су се одлучили за поступак вантелесне оплодње. Овај поступак сам по себи подразумева висок степен емотивне укључености корисника, а такође и носи одређене здравствене ризике. Осим тога, ради се о праву учесника на потомство. Додатно, овде се партнер који жели да настави започети поступак, суочава са смрћу другог партнера. С обзиром да би се ембриотрансфер извршио након смрти мушкарца, у овим случајевима се ради о неком од облика постхумне оплодње.

---

смртне казне у свим околностима. *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005. и 7/2005. – испр. и *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/2010. и 10/2015. (у даљем тексту: Конвенција).

<sup>10</sup> Устав – чл. 18.

<sup>11</sup> Устав – чл. 63.

<sup>12</sup> Конвенција – чл. 8.

<sup>13</sup> Другостепена одлука – параг. 9–10.

<sup>14</sup> Другостепена одлука – параг. 18.

<sup>15</sup> Другостепена одлука – параг. 19.

<sup>16</sup> Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 15/90. и *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 4/96. и 2/97) (у даљем тексту Конвенција о праву детета).

Питање постхумне оплодње је сложено теоријско питање, чије решавање би требало да резултује одговарајућим правним нормама којима би се уредила ова област. Упоредноправно посматрано, постоје законодавства која апсолутно не дозвољавају постхумну оплодњу, постоје она где је постхумна оплодња дозвољена под одређеним условима, а у неким законодавствима ова област је остала неуређена.

Закон не помиње постхумну оплодњу ни у једној одредби. Такође, у Закону не постоји ниједна одредба којом се на изричит начин одређује даљи ток поступка у случају смрти једног од партнера. Када се погледа Закон у целини, ништа не упућује на закључак да је постхумна оплодња апсолутно недозвољена, а не могу се из законских одредби утврдити границе онога шта је дозвољено и онога што није дозвољено.

Одредба Закона<sup>17</sup> којом се предвиђа да је у поступцима биомедицински потпомогнуте оплодње дозвољено употребљавати репродуктивне ћелије, односно ембрионе давалаца који су живи, се односи на даваоце. У Закону о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења,<sup>18</sup> који је претходио Закону, постојала је готово идентична одредба,<sup>19</sup> која се односила на донора. Језичким тумачењем не може се никако доћи до закључка да се ова одредба, или одредба закона који је претходио постојећем, односи и на корисника, јер се корисник у њима не помиње. Такође, између појма даваоца и корисника не постоји сличност како би се применила аналогија. Сам Закон прави разлику између хомологног и хетерологног оплођења управо на основу разлике која постоји између ова два појма.<sup>20</sup> Правним тумачењем се не може доћи до супротног закључка. Прихватање супротног става би водило у правну несигурност, односно у произвољну интерпретацију законских одредби.

Уколико Законом није регулисана постхумна оплодња, која правила онда суд треба да примени како би донео одлуку у неком од ових предмета?

Питање постојања правних празнина је теоријско питање, на које различити аутори дају различите одговоре. У зависности од теоријског опредељења мењао би се и приступ суда у доношењу одлуке у предмету где постоји правна празнина. У сваком случају, суд не може да одбије да донесе одлуку.

У конкретном случају, првостепени суд је заузео становиште да Закон не регулише питање настављања започетог поступка хомологног

---

<sup>17</sup> Закон – чл. 41.

<sup>18</sup> Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009. од 3. 9. 2009. године.

<sup>19</sup> *Ibid.* – чл. 53.

<sup>20</sup> Закон – чл. 3.

оплођења у процесу биомедицински потпомогнуте оплодње, у случају смрти једног од супружника или ванбрачних партнера пре ембриотрансфера, а право тужиље да настави поступак произилази из поменутих уставних одредаба и права дефинисаних у Европској конвенцији за заштиту људских права и слобода. Другостепени суд је прихватио ово становиште и додатно образложио одлуку тумачењем начела Закона о биомедицински потпомогнутој оплодњи и Конвенције о праву детета у корист тужиље.

Супротно становишту које заступају тужена и Управа за биомедицину, првостепени и другостепени суд сматрају да се спорна одредба Закона,<sup>21</sup> којом се дозвољава употреба репродуктивних ћелија и ембриона живих давалаца, не односи на корисника. На овај начин поступајући судови су заузели став да постхумна оплодња према нашем праву није апсолутно забрањена.

Када су у питању делови одлука којима се судови позивају на одговарајуће одредбе Устава, Конвенције, Закона и Конвенције о праву детета, поставља се питање домашаја ових одредби и њихове примене на конкретну правну ситуацију. У овим одредбама се такође изричито не помиње постхумна оплодња, па се поставља и питање да ли је онда постхумна оплодња апсолутно дозвољена, уколико се ове норме тумаче на начин као у донетој одлуци?

Управо из разлога што Законом нису дефинисани услови под којима је дозвољена постхумна оплодња, ове одредбе треба тумачити у односу на целокупно чињенично стање, што судови и чине приликом доношења ових одлука.

Тужиља Т. П. Н. је дуго времена била у браку са супругом пре него што су заједно започели поступак биомедицински потпомогнуте оплодње. Претходно, била му је подршка у тешкој болести, од које је излечен, а затим и у болести од које није успео да се опорави. У поступку је утврђено да је код супруга тужиље све време постојала недвосмислена жеља да са тужиљом има дете, чак и за случај његове смрти. Наведене чињенице су у поступку потврдила лица из најближег окружења супруга тужиље. Такође, супружници су боравали у клиници како би се извршио ембриотрансфер, али је дошло до одлагања услед здравственог стања тужиље, привременог карактера. У међувремену је дошло до болести и изненадне смрти супруга тужиље, пре него што је извршен ембриотрансфер.

Овај скуп чињеница представља разлику у односу на друге случајеве постхумне оплодње и оно што је превагнуло приликом доношења одлуке у корист тужиље.

<sup>21</sup> Закон – чл. 41.

## ЗАКЉУЧАК

Случај Т. П. Н. и други слични случајеви ће у наредном периоду представљати изазов за судове, с обзиром да је пропуштањем да се уреди постхумна оплодња судовима препуштено да у сваком појединачном случају одлучују о дозвољености и недозвољености постхумне оплодње, тумачењу уопштених правних правила и начела и њиховом применом на конкретан случај. Поред тога, јавиће се питања утврђивања очинства и наследних права детета, као и друга релевантна питања.

Додатну отежавајућу околност у овим случајевима представља и време трајања судских поступака, што касније може довести до тога да се судска одлука из биолошких разлога не може извршити.

С обзиром на значај ове материје, потребно је исту што пре детаљно уредити како би судови имали прецизне правне норме на основу којих могу доносити одлуке. У супротном, можемо очекивати различите одлуке на основу сличних чињеница, што води у правну несигурност и неправичност.

## БИБЛИОГРАФИЈА

### Прописи

Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи, *Службени гласник РС*, бр. 40/2017. и 113/2017. – др. закон.

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006. и 115/2021.

Закон о ратификацији Европске Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, измењене у складу са Протоколом број 11, Протокола уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Протокола број 4 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода којим се обезбеђују извесна права и слободе који нису укључени у Конвенцију и први Протокол уз њу, Протокола број 6 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода о укидању смртне казне, Протокола број 7 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Протокола број 12 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода и Протокола број 13 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода о укидању смртне казне у свим околностима.

*Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005. и 7/2005. – испр. и *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/2010. и 10/2015.

Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009 од 3. 9. 2009. године



Закон о ратификацији конвенције Уједињених нација о правима детета (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 15/90. и *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 4/96. и 2/97).

#### Судске одлуке

Т. П. Н. против Здравствене установе Spebo medical, Основни суд у Лесковцу  
П бр. 6590/2023. од 11. 3. 2024. године

Т. П. Н. против Здравствене установе Spebo medical, Апелациони суд у Нишу  
Гж бр. 2108/2024. од 9. 7. 2024. године

### T. P. N. AGAINST „SPEBO MEDICAL“ HEALTHCARE INSTITUTION

#### Woman's Right to Continue with the Procedure of Biomedically Assisted Fertilization after the Death of her Husband

*Nikola Rusić*

Layer

Zajednička advokatska kancelarija Ščekić i Rusić, Novi Beograd

#### *Summary*

The court competent to decide in the first instance in the case of T. P. N. against the Health Institution SPEBO MEDICAL made a decision that woman has the right to continue the procedure of biomedically assisted fertilization which she started together with her husband, who died during the procedure. In this way, the court indirectly took the position that posthumous fertilization is allowed according to the positive law of the Republic of Serbia. This decision was later confirmed by a second instance decision. In this presentation, we will try to present what the court had in mind when making this decision, what is the impact of this decision on other cases with a similar factual situation, as well as the questions that by the nature of things are opened by accepting the position on the permissibility of posthumous fertilization.

**Keywords:** posthumous fertilization; continuation of the procedure of biomedical assisted fertilization; the consent of the deceased partner; donor of reproductive cells; beneficiary of the right to biomedically assisted fertilization.

*Dr Ivan D. Milić\**

Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu

ORCID: 0000-0002-7916-5590

## VREDNOVANJE RANIJE OSUĐIVANOSTI – POVRATA PRILIKOM INDIVIDUALIZACIJE KAZNE

Ukoliko je jedno lice ranije (ne)osuđivano ta okolnosti ima manji ili veći značaj za učinioca krivičnog dela prilikom individualizacije sankcije od strane suda. Ta okolnost ima značaj u toku ali i nakon okončanog krivičnog postupka. Tako, na primer, ranija (ne)osuđivanost ima značaj prilikom određivanja mera za obezbeđenje prisustva okrivljenog u krivičnom postupku. Ta okolnost ima značaj i u toku individualizacije kazne u postupku izvršenja – posebno ako je reč izvršenju kazne zatvora.<sup>1</sup>

Imajući u vidu da se kazne za krivična dela propisuju u rasponu, sud je u obavezi da kaznu individualizuje. On to čini na način što ceni

određene okolnosti. Pravila u vezi sa individualizacijom kazne u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije su se menjala. Osnovna pravila u vezi sa individualizacijom kazne zatvora propisana su u čl. 54. Krivičnog zakonika.<sup>2</sup> Osnovno je pravilo da će:

„...sud učiniocu krivičnog dela odmeriti kaznu u granicama koje su zakonom propisane za to delo, imajući u vidu svrhu kažnjavanja i uzimajući u obzir sve okolnosti koje utiču da kazna bude manja ili veća (olakšavajuće i otežavajuće

\* email: I.Milic@pf.uns.ac.rs, docent.

<sup>1</sup> Predmet pažnje autora je vrednovanje ranije osuđivanosti – povrata prilikom individualizacija kazne.

<sup>2</sup> Krivični zakonik, *Službeni glasnik RS*, br. 85 od 6. oktobra 2005, 88 od 14. oktobra 2005. – ispravka, 107 od 2. decembra 2005. – ispravka, 72 od 3. septembra 2009, 111 od 29. decembra 2009, 121 od 24. decembra 2012, 104 od 27. novembra 2013, 108 od 10. oktobra 2014, 94 od 24. novembra 2016, 35 od 21. maja 2019.

okolnosti), a naročito: stepen krivice, pobude iz kojih je delo učinjeno, jačinu ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra, okolnosti pod kojima je delo učinjeno, raniji život učinioca, njegove lične prilike, njegovu držanje posle učinjenog krivičnog dela a naročito njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost učinioca“.<sup>3</sup>

Ukoliko se individualizuje novčana kazna u određenom iznosu (čl. 50) sud će posebno uzeti u obzir i imovno stanje učinioca.<sup>4</sup> Treba ukazati i na to da

„...okolnost koja je obeležje krivičnog dela ne može se uzeti u obzir i kao otežavajuća, odnosno olakšavajuća okolnost, izuzev ako prelazi meru koja je potrebna za postojanje krivičnog dela ili određenog oblika krivičnog dela ili ako postoje dve ili više ovakvih okolnosti, a samo jedna je dovoljna za postojanje težeg, odnosno lakšeg oblika krivičnog dela“.

2012. godine predviđa se jedna posebna okolnost koja mora da se ceni kao otežavajuća. Te godine se u KZ propisuje novi član (čl. 54a), koji glasi:

„...ako je krivično delo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi i verispovesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica, tu okolnost sud će ceniti kao otežavajuću okolnost, osim ako ona nije propisana kao obeležje krivičnog dela“.

Na kraju, 2019. godine uvode se „nove okolnosti“ koje se vrednuju pri-

likom individualizacije kazne a koje se tiču samo povratnika.<sup>5</sup> Nove okolnosti se razlikuju u zavisnosti od toga da li je reč o učiniocu koji je ranije jednom ili više puta osuđivan. Prema aktuelnom Krivičnom zakoniku, čl. 55. KZ, koji nosi naziv *povrat* glasi:

„...ako je učinilac krivičnog dela učinjenog sa umišljajem ranije osuđen za umišljajno krivično delo, sud će tu okolnost uzeti kao otežavajuću, ako od ranije osude ili izdržane kazne<sup>6</sup> nije proteklo pet godina.“<sup>7</sup>

U slučaju iz stava 1. ovog člana,

„...sud ne može izreći kaznu ispod granice propisane zakonom ili blažu vrstu kazne, izuzev ako zakon predviđa da se kazna može ublažiti ili ako zakon predviđa da se učinilac može osloboditi od kazne, a sud ga ne oslobodi od kazne.“<sup>8</sup>

Dok čl. 55a. KZ koji ima naziv *višestruki povrat* glasi:

„...za krivično delo učinjeno sa umišljajem, za koje je propisana kazna zatvora, sud će izreći kaznu iznad polovine raspona propisane kazne, pod sledećim uslovima: 1) ako je učinilac ranije dva puta osuđen za krivična dela učinjena sa umišljajem

<sup>5</sup> Prema dostupnim izvorima inicijativu za nova pravila koja se predviđaju za povratnike podnelo je Ministarstva unutrašnjih poslova. V.: Razlozi za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika. Dostupno na <https://pravno-informacioni-sistem.rs/mml/viewAct/10354> na dan: 9. 9. 2024.

<sup>6</sup> O značaju isteka kazne vid. Milić, I. (2024). *Komentar Zakona o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera*. Beograd, 128.

<sup>7</sup> Čl. 55, st. 1. KZ.

<sup>8</sup> Čl. 55, st. 2. KZ.

<sup>3</sup> Čl. 54, st. 1. KZ.

<sup>4</sup> Čl. 54, st. 2. KZ.

na zatvor od najmanje jednu godinu; 2) ako od dana otpuštanja učinioca sa izdržavanja izrečene kazne do izvršenja novog krivičnog dela nije proteklo pet godina.“

Važan je i čl. 57, st. 3. KZ kojim se predviđa da se *ne može* se ublažiti kazna učiniocu krivičnog dela koji je ranije osuđivan za isto ili istovrsno krivično delo.

Veliki značaj za pitanje povrata ima kaznena evidencija (KE)<sup>9</sup>. Naime, svako osuđeno lice upisuje se u KE. Treba istaći i to da se na osnovu sudske prakse može zaključiti da se KE ne vodi ažurno, posebno u slučajevima zakonske rehabilitacije. Takođe, treba reći i da važeći podzakonski akt<sup>10</sup> na osnovu kojeg se vodi KE propisuju zastarela rešenja, što je za očekivati<sup>11</sup> imajući u vidu da je taj akt donet 1979. godine i da nije niti jednom pretrpeo izmene ni dopune.

Predmet pažnje sudske prakse su odluke Vrhovnog kasacionog suda i Vrhovnog suda<sup>12</sup> koje su donete u pred-

<sup>9</sup> O kaznenoj evidenciji vid. Milić, I. (2017). *Individualizacija kazne zatvora – kriminološki, krivičnopravni i penološki aspekt*. Novi Sad, 254–258, doktorska disertacija.

<sup>10</sup> Reč je o Pravilniku o kaznenoj evidenciji, *Službeni list SFRJ*, br. 5. od 2. februara 1979.

<sup>11</sup> Za očekivati je da se donese novi akt o vođenju KE.

<sup>12</sup> Analizirane odluke u ovom radu doneo je Vrhovni kasacioni sud, s tim da je jednu odluku doneo Vrhovni sud. Predmet pažnje je šesnaest odluka. U tom smislu važno je kada su odluke donete s obzirom na promene čl. 143, st. 2. Ustava Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98 od 10. novembra 2006, 115 od 30. novembra 2021. – Amandmani I–XXIX, 16, od 9. februara

metima povodom zahteva za zaštitu zakonitosti a koji se odnose na raniju osuđivanost – povrat.

## ZAHTEV ZA ZAŠTITU ZAKONITOSTI JE NEOSNOVAN

**Zahtev za zaštitu zakonitosti je neosnovan.**

Neosnovano se u zahtevu za zaštitu zakonitosti ističe da su prvostepeni sud i drugostepeni sud svojim odlukama o izricanju pojedinačnih kazni zatvora u trajanju od osam odnosno šest meseci kao i jedinstvene kazne u trajanju od deset meseci, primenili zakon koji se nije mogao primeniti – čl. 369, t. 3. ZKP i istovremeno odlučujući o kazni prekoračili ovlašćenja koja sud ima po zakonu, budući da su primenili odredbe o ublažavanju kazne (čl. 56. i 57. KZ) i time odlukom o kazni prekoračili ovlašćenje koje ima po zakonu (čl. 369, t. 4. ZKP), tako što su okrivljenom, suprotno odredbi čl. 57, st. 3. KZ ublažene pojedinačne kazne zatvora za predmetna krivična dela ispod granice propisane zakonom, iako je ranije bio osuđivan za isto krivično delo.

Krivični zakonik (*Službeni glasnik RS*, br. 85 od 6. 10. 2005. i *Službeni glasnik RS*, br. 107 od 2. 12. 2005. godine) koji je primenjen u konkretnom slučaju, za krivična dela izvršena u maju 2000. godine, u čl. 57. nije imao ograničenje ublažavanja kazne u slučaju povrata, a tek Zakonom o izmenama

2022. Odluke VKS i VS su dostupne na: <https://www.vrh.sud.rs/>. U pojedinim odlukama koje su predmet analize navođena su imena i prezimena branilaca i osuđenih lica, ali je autor u ovom radu koristio njihove inicijale.

i dopunama Krivičnog zakonika (*Službeni glasnik RS*, br. 72/2009. od 3. 9. 2009. godine) uneta je odredba čl. 57, st. 3. kojom je zabranjeno ublažavanje kazne onom učiniocu krivičnog dela koji je ranije osuđivan za isto krivično delo.

Iz navedenog, prema stavu Vrhovnog kasacionog suda, proizlazi da je sud pravilno primenio odredbe čl. 56. i 57. o ublažavanju i granicama ublažavanja kazne tada važećeg Krivičnog zakonika i da u konkretnom slučaju odredba čl. 57, st. 3. KZ sada važećeg, uopšte nije moglo da se primeni, jer bi to značilo retroaktivnu primenu strože odredbe zakona što je suprotno čl. 5, st. 2. KZ, a takođe nije ni prekoračio ovlašćenje koje sud ima po zakonu u pogledu odlučivanja o kazni – krivičnoj sankciji.

Osim iznetog ukazujemo da, iako iz spisa predmeta proizlazi da je okrivljeni D. T. ranije pravnosnažno osuđivan zbog istog krivičnog dela, ali ne pre izvršenja krivičnih dela koja su predmet zahteva, po stavu Vrhovnog kasacionog suda, ne može se smatrati da je okrivljeni „ranije osuđivan za isto krivično delo“ kako to propisuje odredba čl. 57, st. 3. KZ na koju se poziva Republički javni tužilac u zahtevu. Ovo stoga, što se ranija osuđivanost odnosi na to da je učinilac ranije bio pravnosnažno osuđen za određeno krivično delo, a da je posle te osude izvršio isto krivično delo.<sup>13</sup>

## RANIJA OSUĐIVANOST I ZABRANA UBLAŽAVANJA KAZNE

### **Zahtev za zaštitu zakonitosti je neosnovan.**

Republički javni tužilac u zahtevu za zaštitu zakonitosti ističe da je u konkretnom slučaju povređen zakon u korist okrivljenog, time što je prvostepeni sud pojedinačne kazne zatvora za krivična dela razbojništva iz čl. 206, st. 1. KZ u trajanju od po 6 (šest) meseci, okrivljenom AA utvrdio primenom odredaba o ublažavanju kazne, iako je okrivljeni ranijom presudom Drugog osnovnog suda u Beogradu Spk br. 130/14. od 28. 8. 2014. godine, bio osuđen za istovrsno krivično delo, zbog čega Republički javni tužilac smatra da je time povređena odredba čl. 57, st. 3. KZ kojom je propisana zabrana ublažavanja kazne učiniocu krivičnog dela koji je ranije osuđivan za istovrsno krivično delo. Prema navodima zahteva, nižestepeni sud je u konkretnom slučaju, pogrešno tumačio odredbu čl. 57, st. 3. KZ, jer se kao kriterijum uzima ranija osuda, a ne vreme kada je delo učinjeno, te je stoga okrivljenom trebalo utvrditi pojedinačne kazne zatvora u zakonom propisanim granicama bez ublažavanja, zbog čega Republički javni tužilac smatra da je pobijanim presudama učinjena povreda zakona iz čl. 439, t. 3) ZKP.

Međutim, kako je javni tužilac povredu zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP i povredu čl. 57, st. 3. KZ isticao i u žalbi na pobijanu prvostepenu presudu, to Vrhovni kasacioni sud prihvata razloge koje je dao žalbeni sud na strani četiri, pasus četiri, i na koje razloge upućuje u smislu čl. 491, st. 2. ZKP. Uz to, Vrhovni kasacioni sud napominje da se u

<sup>13</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 21/12. od 28. 3. 2012.

konkretnom slučaju ne može smatrati da je okrivljeni ranije osuđivan za isto krivično delo, iz razloga što se ranija osuđivanost odnosi na to da je učinilac ranije bio pravnosnažno osuđen za određeno krivično delo, a da je posle te osude izvršio istovrsno krivično delo, što u konkretnom nije slučaj.<sup>14</sup>

### **OSUĐIVANOST NAKON IZVRŠENJA KRIVIČNOG DELA**

Ukazujući na povredu krivičnog zakona, branilac okrivljene u podnetom zahtevu ukazuje da je sud pogrešno primenio i odredbe čl. 98, st. 2, t. 2. i 3. Krivičnog zakonika, pa je kao otežavajuću okolnost na strani okrivljene uzeo njenu raniju osuđivanost iako je nastupila zakonska rehabilitacija, koja prema stavu branioca nastupa po sili zakona. U prilog tome branilac navodi da je okrivljena presudom Osnovnog suda u Loznici K 589/10 od 11. 7. 2011. godine osuđena na novčanu kaznu u iznosu od 50.000,00 dinara, a presudom istog suda K 391/14 od 19. 1. 2015. godine na uslovnu osudu u trajanju od 8 meseci sa rokom proveravanja u trajanju od 2 godine, te da je protekom roka od 3 godine od izvršene novčane kazne i nakon proteka roka od 1 godine od proteka roka proveravanja ispunjen uslov za nastupanje zakonske rehabilitacije u odnosu na okrivljenu, čime ukazuje zapravo na povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP.

Ni ovi navodi branioca izneti u zahtevu za zaštitu zakonitosti nisu osnovani, iz sledećih razloga:

Iz spisa predmeta – drugostepene presude Apelacionog suda u Beogradu Kž1 1092/21. od 31. 1. 2022. godine, kojom je preinačena prvostepena presuda samo u pogledu načina izvršenja kazne, proizilazi da prilikom izbora vrste i visine krivične sankcije okrivljenoj kao otežavajuća okolnost nije cenjena ranija osuđivanost, već je njenu osuđivanost nakon izvršenja krivičnog dela koje je predmet ovog postupka (u periodu od februara 2005. godine do avgusta 2006. godine), sud cenio kao držanje okrivljene nakon učinjenog krivičnog dela, na šta je ovlašćen.<sup>15</sup>

### **VREME UTVRĐIVANJA RANIJE (NE)OSUĐIVANOSTI**

(...) podnetim zahtevom branioca okrivljenog se ukazuje na povredu krivičnog zakona učinjenu na štetu okrivljenog – povredu odredbe čl. 55. KZ s obzirom na to da se, po stavu odbrane, „ranija osuđivanost“ odnosno „povrat“ utvrđuje u odnosu na momenat preduzimanja radnji izvršenja, a ne presuđenja kako je to učinio drugostepeni sud u pobijanoj odluci. Vrhovni kasacioni sud je i ove navode u zahtevu kojima se suštinski, bez numeričkog označavanja, ukazuje na povredu krivičnog zakona – odredbu čl. 439, t. 3. ZKP u vezi sa čl. 55. KZ, ocenio kao neosnovane. Naime, drugostepeni sud je pravilno u smislu odredbe čl. 54. KZ (a ne odredbe 55. KZ) raniju osuđivanost okrivljenog S. R. i to za istovrsno krivično delo, cenio kao otežavajuću okolnost, te je u sklopu ostalih utvrđenih okolnosti koje utiču da kazna bude manja ili veća

---

<sup>14</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 319/2017. od 11. 5. 2017.

---

<sup>15</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 446/2022. od 5. 5. 2022.

okrivljenom odmerio kaznu u zakonom propisanim granicama. Suprotni navodi u zahtevu branioca okrivljenog S. R. su ocenjeni kao neosnovani.<sup>16</sup>

### IZMENE ZAKONA I ZABRANA UBLAŽAVANJA KAZNE

Branilac okrivljenog VJ, advokat LJBV, u zahtevu ističe da su nižestepeni sudovi učinili povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 2. ZKP u vezi sa čl. 5, st. 2. KZ zbog toga što u pogledu krivičnog dela iz čl. 114, st. 1, t. 2. KZ u vezi sa čl. 30. KZ za koje je okrivljeni VJ oglašen krivim, nisu primenili zakon koji je važio u vreme izvršenja krivičnog dela. Prema navodima zahteva, krivično delo za koje je okrivljeni osuđen izvršeno je 17. 1. 2019. godine odnosno u vreme kada je na snazi bio Krivični zakonik (*Službeni glasnik RS*, br. 85/95, 88/05. – ispravka, 107/05. – ispravka, 72/09, 11/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16), koji se shodno čl. 5. KZ jedino mogao primeniti na okrivljenog i na osnovu kog se u skladu sa čl. 30. i 56, st. 1. i 57. st. 1. KZ, okrivljenom mogla ublažiti kazna posebno imajući u vidu da u čl. 57, st. 2. taj zakon nije propisivao da se za krivično delo iz čl. 114. KZ ne može ublažiti kazna. Povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 2. ZKP u vezi sa čl. 5. KZ, prema navodima zahteva, prvostepeni sud je učinio kada je pozivajući se na Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (*Službeni glasnik RS*, br. 35/19) koji je stupio na snagu 1. 12. 2019. godine, u obrazloženju presude naveo da se shodno odredbi čl. 57. KZ okrivljenom ne može ublažiti kazna za

navedeno krivično delo. Primenjivanjem odredbi Krivičnog zakonika koji je donet nakon izvršenja krivičnog dela za koje je okrivljeni osuđen, nižestepeni sudovi su povredili zakon na štetu okrivljenog. Pored navedenog, branilac u zahtevu ukazuje i na bitnu povredu odredaba krivičnog postupka iz čl. 438, st. 2, t. 2. ZKP navodeći da je izreka drugostepene presude nejasna i kontradiktorna obrazloženju i da presuda ne sadrži dovoljne razloge koji potvrđuju osnovanost visine kazne.

[...]

**Zahtev za zaštitu zakonitosti je neosnovan.**

Odredbom čl. 5. KZ regulisano je vremensko važenje krivičnog zakonodavstva tako što je čl. 5, st. 1. KZ propisano da se na učinioca krivičnog dela primenjuje zakon koji je važio u vreme izvršenja krivičnog dela, a odredbom čl. 5, st. 2. KZ je propisano da će se, ako je posle izvršenja krivičnog dela izmenjen zakon, jednom ili više puta, primeniti zakon koji je najblaži za učinioca. U konkretnom slučaju okrivljeni VJ pravnosnažno je osuđen zbog krivičnog dela iz čl. 114, st. 1, t. 2. KZ u vezi sa čl. 30. KZ koje je izvršio 17. 1. 2019. godine kada je na snazi bio Krivični zakonik (*Službeni glasnik RS*, br. 72/09. koji se primenjivao od 11. 9. 2009. godine do 30. 11. 2019. godine) kojim je za krivično delo teško ubistvo iz čl. 114. KZ propisana kazna od najmanje deset godina ili zatvor od trideset do četrdeset godina. Odredbom čl. 30, st. 2. KZ, koji je bio na snazi u vreme izvršenja krivičnog dela, propisano je da će se učinilac za pokušaj kazniti kaznom propisanom za krivično delo ili ublaženom kaznom, dok je odred-

<sup>16</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 698/2016. od 7. 6. 2016.

bom čl. 57, st. 3. KZ propisano da se ne može ublažiti kazna učiniocu krivičnog dela koji je ranije osuđivan za istovrsno krivično delo.

Do vremena presuđenja krivični zakon je izmenjen Zakonom i izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (*Službeni glasnik RS*, br. 35/19. koji se primenjuje od 1. 12. 2019. godine) pa je tako između ostalog, za krivično delo teško ubistvo iz čl. 114. KZ propisana kazna od najmanje deset godina zatvora ili doživotni zatvor. Navedenim zakonom odredba čl. 30. KZ nije izmenjena dok je odredba čl. 57, st. 2. izmenjena tako što je, između ostalog, propisano da se ne može ublažiti kazna za krivično delo iz čl. 114. KZ i tako što je u st. 3. propisano da se ne može ublažiti kazna učiniocu krivičnog dela koji je ranije osuđivan za isto ili istovrsno krivično delo.

Neosnovano se u zahtevu ukazuje da je prvostepeni sud primenio odredbu čl. 57, st. 2. KZ koji se primenjuje od 1. 12. 2019. godine kojim je u niz krivičnih dela za koje nije moguće ublažavanje kazne uključeno i krivično delo iz čl. 114. KZ, a koja odredba nije postojala u vreme izvršenja predmetnog krivičnog dela. Ovo zbog toga što sud, prilikom odmeravanja kazne nije primenio odredbu čl. 57, st. 2. KZ što je vidljivo iz izreke prvostepene presude.

Odredba čl. 57. KZ određuje granice ublažavanja kazne, a st. 3. ove odredbe nije menjan u odnosu na nemogućnost ublažavanja kazne licu osuđivanom za istovrsno krivično delo, te delimičnim citiranjem odredbe čl. 57. u obrazloženju prvostepene presude nije učinjena povreda odredbe čl. 5. KZ.

Iz spisa predmeta i izreke pravno-snaže prvostepene presude proizilazi da je okrivljeni VJ ranije osuđivan i to:

dva puta zbog krivičnog dela teška krađa iz čl. 204. KZ, zbog krivičnog dela nasilničko ponašanje iz čl. 344, st. 2. KZ i zbog krivičnog dela teška telesna povreda iz čl. 121, st. 1. KZ, odnosno zbog krivičnog dela koje je istovrsno krivičnom delu za koje je pravnosnažno osuđen pobijanim presudama.

Ranija osuđivanost okrivljenog VJ, zbog krivičnog dela iz čl. 121, st. 1. KZ koje je istovrsno krivičnom delu iz čl. 114, st. 1, t. 2. KZ u vezi sa čl. 30. KZ za koje je pravnosnažno osuđen pobijanim presudama, isključuje mogućnost ublažavanja kazne, u smislu citirane odredbe čl. 57, st. 3. KZ i to bez obzira da li je u konkretnom slučaju primenjen Krivični zakonik (*Službeni glasnik RS*, br. 72/09) ili Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (*Službeni glasnik RS*, br. 35/19), te su po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda, suprotni navodi zahteva za zaštitu zakonitosti neosnovani.

Ovo sve tim pre ukoliko se ima u vidu da je okrivljeni osuđen na kaznu zatvora u trajanju od deset godina, odnosno kaznu koja je i u vreme izvršenja, a i naknadnim izmenama Krivičnog zakona (*Službeni glasnik RS*, br. 35/19), propisana kao poseban minimum za krivično delo iz čl. 114. KZ te su stoga neosnovani navodi zahteva za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog da su nižestepeni sudovi učinili povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 2. ZKP u vezi sa čl. 5. KZ na štetu okrivljenog.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 707/2021. od 8. 7. 2021.



### **PRIMENA čl. 54. ili 55. KRIVIČNOG ZAKONIKA?**

Ukazujući na povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP, branilac okrivljenog NR u zahtevu za zaštitu zakonitosti navodi da je kao otežavajuća okolnost cenjena ranija osuđivanost okrivljenog zbog izvršenja krivičnog dela sa elementima nasilja, a od ranije osude odnosno izdržane kazne proteklo je više od pet godina, pa samim tim sud, saglasno čl. 55, st. 1. KZ nije mogao da raniju osuđivanost okrivljenog uzme kao otežavajuću okolnost, na koji način je povređen zakon na štetu okrivljenog.

Izneti navodi zahteva za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog NR se, po oceni Vrhovnog kasacionog suda, ne mogu prihvatiti kao osnovani.

Iz presude Višeg suda u Beogradu K 511/2019. od 10. 9. 2020. godine, proizilazi da je okrivljeni NR oglašen krivim zbog izvršenja krivičnog dela razbojništvo iz čl. 206, st. 1. u vezi sa čl. 30. i 33. KZ, šest krivičnih dela razbojništvo iz čl. 206, st. 1. u vezi sa čl. 33. KZ i krivičnog dela nedozvoljena proizvodnja, držanje, nošenje i promet oružja i eksplozivnih materija iz čl. 348, st. 4. u vezi sa st. 1. KZ, pa mu je primenom odredbi člana 1, 2, 4, 42, 54, 60, i 63. KZ izrečena jedinstvena kazna zatvora u trajanju od osam godina, u koju kaznu mu je uračunato vreme provedeno u pritvoru. Prilikom odmeravanja otežavajućih okolnosti je cenjeno da je okrivljeni ranije osuđivan zbog krivičnog dela sa elementima nasilja.

Po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda u konkretnom slučaju, prilikom odmeravanja kazne u odnosu na okrivljenog NR nije ni primenjena odredba čl. 55, st. 1. KZ, koja se odnosi na odmeravanje kazne u slučaju povrata, već

su cenjene otežavajuće okolnosti – da je okrivljeni ranije osuđivan zbog krivičnog dela sa elementima nasilja u smislu odredbe čl. 54. KZ (a ne odredbe čl. 55, st. 1. KZ), te je u sklopu ostalih utvrđenih okolnosti koje utiču da kazna bude manja ili veća sud okrivljenom odmerio kaznu u zakonom propisanim granicama.

Pri tome, primena odredbe čl. 55, st. 1. KZ, ne isključuje primenu odredbe čl. 54. KZ, koja podrazumeva da sud prilikom odmeravanja kazne ima primeniti opšta pravila koja se odnose na otežavajuće i olakšavajuće okolnosti u odnosu na krivično delo i učinioca, stoga su navodi zahteva za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog kojima se ukazuje na povredu zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP, ocenjeni kao neosnovani.<sup>18</sup>

### **ISTOG DANA DONETA PRESUDA I REŠENJE O SUDSKOJ REHABILITACIJI**

(...) branilac okrivljene u zahtevu numeričke povredu zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP, a koja povreda predstavlja zakonom dozvoljen razlog za podnošenje zahteva za zaštitu zakonitosti okrivljenom preko branioca. Međutim, navedenu povredu zakona branilac obrazlaže da je prvostepeni sud, prilikom odmeravanja vrste i visine krivične sankcije za okrivljenu, uzeo u obzir kao otežavajuću okolnost raniju osuđivanost okrivljene. Međutim, prvostepenu odluku Apelacioni sud u Novom Sadu je potvrdio dana 31. 1. 2019. godine, a istog dana je doneto rešenje Kv 629/1, u postupku sudske rehabilitacije pod

<sup>18</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 908/2021. od 16. 9. 2021.

brojem Kv 629/18. pred Osnovnim sudom u Somboru, kojim je utvrđeno da se osuđena AA smatra neosuđivanom. Prema stavu Vrhovnog kasacionog suda iznetim navodima, kojima se obrazlaže da ranija osuđivanost okrivljene nije mogla biti cenjena kao otežavajuća okolnost, branilac okrivljene ukazuje na povredu zakona iz čl. 441, st. 1. ZKP. (...).

Međutim, kako povrede zakona iz čl. 441, st. 1. ZKP i čl. 447. ZKP, ne predstavljaju zakonom dozvoljene razloge, u smislu čl. 485, st. 4. ZKP za podnošenje zahteva za zaštitu zakonitosti okrivljenom preko branioca, to je Vrhovni kasacioni sud zahtev branioca okrivljene, u napred navedenom delu ocenio kao nedozvoljen.<sup>19</sup>

### **RANIJA OSUĐIVANOST I SVEST O ZABRANJENOSTI DELA**

(...) ranija osuđivanost okrivljenog i to za isto krivično delo – čl. 33, st. 2. Zakona o oružju i municiji (ranija inkriminacija u našem zakonodavstvu), u konkretnom slučaju, govori u prilog činjenici da je okrivljeni znao da je nošenje konvertibilnog oružja zabranjeno, odnosno da je bio svestan zabranjenosti svog dela, pa su navodi zahteva za zaštitu zakonitosti branioca, kojima se ukazuje na postojanje neotklonjive pravne zablude, od strane ovog suda, ocenjeni kao neosnovani.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 1373/2019. od 14. 7. 2020.

<sup>20</sup> Vrhovni sud, Kzz 576/2023. od 6. 6. 2023.

### **ZAHTEV ZA ZAŠTITU ZAKONITOSTI BRANIoca OKRIVLJENOG AA JE NEOSNOVAN**

Po oceni Vrhovnog kasacionog suda, neosnovano se zahtevom branioca okrivljenog ističe da je odlukom o kazni učinjena povreda zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP u vezi sa čl. 55. KZ, jer je kao otežavajuća okolnost uzeta ranija osuđivanost okrivljenog iako se prema navedenoj odredbi ta okolnost može uzeti kao otežavajuća ako od ranije osude nije prošlo više od 5 godina.

Odredbom, još uvek važećeg čl. 55. KZ koji se primenjuje od 1. 1. 2006. do 30. 11. 2019. godine, propisano je da sud kada odmerava kaznu učinocu za krivično delo koje je učinio posle izdržane, oproštene ili zastarele kazne ili oslobođenja od kazne, po proteku roka za opozivanje uslovne osude ili posle izrečene sudske opomene, može tu okolnost uzeti kao otežavajuću, ceneći pri tome posebno težinu ranije učinjenog krivičnog dela, da li je ranije delo iste vrste kao i novo delo, da li su oba dela učinjena iz istih pobuda, okolnosti pod kojima su dela učinjena i koliko je vremena proteklo od ranije osude, odnosno od izrečene, oproštene ili zastarele kazne, oslobođenja od kazne, od proteka roka za opozivanje uslovne osude ili od izrečene sudske opomene.

Kako prema napred citiranoj zakonskoj odredbi koja se odnosi na povrat, a koja je bila na snazi kako u vreme preduzimanja radnji izvršenja krivičnog dela u pitanju, tako i u vreme presuđenja, sud može povratniku tu okolnost uzeti kao otežavajuću, nevezano za protek vremena od ranije osude, to su neosnovani navodi zahteva da je u konkretnom slučaju učinjena povreda zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP u vezi sa

čl. 55. KZ. Naime, stoji činjenica da je prema Zakonu o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (*Službeni glasnik RS*, br. 35/19. od 21. 5. 2019. godine koji stupa na snagu 1. 12. 2019. godine), čl. 55. u st. 1. propisano da će sud, ako je učinilac krivičnog dela učinjenog sa umišljajem ranije osuđen za umišljajno krivično delo, tu okolnost uzeti kao otežavajuću, ako od ranije osude ili izdržane kazne nije proteklo pet godina. Međutim, kako je reč o odredbi koja stupa na snagu tek 1. 12. 2019. godine, ista je po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda, bez uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari, te je navode branioca u pogledu navedene povrede zakona ocenio kao neosnovane.<sup>21</sup>

#### PRIMENA čl. 55A. KZ

**Zahtev za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog AA je neosnovan.**

Branilac okrivljenog AA, u zahtevu navodi da je prilikom odmeravanja kazne prema okrivljenom primenjena odredba čl. 55a. KZ koji se odnosi na višestruki povrat koji se ceni prilikom odmeravanja kazne, a da u konkretnom slučaju za to nisu bili ispunjeni uslovi propisani tim članom.

Iz presude Višeg suda u Zaječaru Kž1 158/20 od 23. 11. 2020. godine proizilazi da je ovaj sud okrivljenom AA kaznu zatvora izrekao primenom čl. 4, st. 2, 42, 45, 54. i 63. KZ uz uračunavanje u kaznu zatvora vremena provedenog u pritvoru, a da je sud prilikom odmeravanja kazne okrivljenom AA od otežavajućih okolnosti cenio da je osuđivan i da je specijalni povratnik.

<sup>21</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 1198/2019. od 19. 11. 2019.

Po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda u konkretnom slučaju, prilikom odmeravanja kazne u odnosu na okrivljenog AA nije ni primenjena odredba čl. 55a KZ, koja se odnosi na odmeravanje kazne u slučaju višestrukog povrata, već su samo cenjene otežavajuće okolnosti – da je ovaj okrivljeni osuđivan i da je specijalni povratnik, te navodi zahteva za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog AA, kojima se ukazuje na povredu zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP, od strane Vrhovnog kasacionog suda ocenjeni su kao neosnovani.<sup>22</sup>

#### ŽALBA JAVNOG TUŽIOCA I PRIMENA čl. 55A KZ

Odlučujući po žalbi javnog tužioca na prvostepenu presudu, drugostepeni sud je primenio odredbu čl. 55a. KZ i okrivljenog osudio na strožu kaznu, u trajanju od tri godine, ceneći ispunjenost uslova za primenu odredbi koje se odnose na višestruki povrat iz čl. 55a. KZ. Drugostepeni sud je u obrazloženju presude Kž1 312/22 od 15. 11. 2022. godine, dao jasne i dovoljne razloge za svoj stav da su u konkretnoj situaciji prilikom odmeravanja kazne okrivljenom, bila ispunjena oba, kumulativno propisana uslova iz čl. 55a. KZ za primenu odredbi o višestrukome povratu (strana 2 poslednji stav i strana 3, prvi, drugi i treći stav, drugostepene odluke), koje razloge Vrhovni kasacioni sud u svemu prihvata i u smislu čl. 491, st. 2. ZKP na njih upućuje.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 33/2021. od 21. 1. 2021.

<sup>23</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 95/2023. od 9. 2. 2023.

## OSUĐIVANOST PRE 24 GODINE

Branilac okrivljenog u zahtevu navodi da je Apelacioni sud u Kragujevcu, kao sud trećeg stepena, učinio povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP jer je kao otežavajuću okolnost, prilikom odlučivanja o krivičnoj sankciji, cenio povrat i sklonost okrivljenog ka izvršenju krivičnog dela koje mu je stavljeno na teret, a pogrešno je procenio da kod okrivljenog postoji kontinuitet kriminalnog kapaciteta za vršenje krivičnih dela, s obzirom da se delo koje je izvršio u prošlosti, pre 24 godine, ne može uzeti u obzir prilikom odlučivanja o sposobnosti i sklonosti okrivljenog da učini krivično delo, posebno zbog toga što nikada nije učinio istovrsno ili delo slično krivičnom delu obljube nad detetom.

[...]

U konkretnom slučaju okrivljeni S. P., za krivično delo iz čl. 180, st. 1. KZ, za koje je oglašen krivim, izrečena je kazna zatvora koja je tom zakonskom odredbom propisana kao vrsta sankcije (kazne) koja se može izreći učinio tu krivičnog dela i ista je okrivljenom odmerena u visini koja ne prelazi granicu navedenom zakonskom odredbom propisanog maksimuma kazne zatvora, pri čemu je, u skladu sa zahtevom iz čl. 54. KZ, sud imao u vidu zakonom propisanu svrhu kažnjavanja (čl. 42. KZ) i uzeo u obzir okolnosti (olakšavajuće i otežavajuće) za koje je, ocenom na koju je ovlašćen, našao da su od uticaja na visinu kazne, a koje su navedene i obrazložene u presudi Apelacionog suda u Kragujevcu Kž1 5005/12 od 10. 4. 2013. godine.

Donoseći navedenu presudu, sud je, dakle, prilikom odlučivanja o vrsti i meri krivične sankcije koju će izreći okrivljenom S. P., za krivično delo u

pitanju, postupao u svemu u skladu sa ovlašćenjima koje ima po zakonu, pa nije učinio povredu zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP na koju se ukazuje u zahtevu za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog, odnosno povredu zakona iz čl. 369, t. 4. Zakonika o krivičnom postupku (*Službeni list SRJ*, br. 70/01. i 68/02. i *Službeni glasnik RS*, br. 58/04. ... 76/10) koji je bio na snazi u vreme donošenja te presude, prema kojem se procenjuje zakonitost iste (čl. 604, st. 1. ZKP). Povredu zakona o kojoj je reč nije učinio ni trećestepeni sud kada je našao da ne stoje žalbeni razlozi branioca okrivljenog S. P. koji se odnosi na odluku o kazni i njegovu žalbu odbio kao neosnovanu.<sup>24</sup>

## PRIMENA čl. 54. ili 55. KZ?

(...) drugostepeni sud je pravilno u smislu odredbe čl. 54. KZ (a ne odredbe 55. KZ) raniju osuđivanost okrivljenog S. R. i to za istovrsno krivično delo, cenio kao otežavajuću okolnost, te je u sklopu ostalih utvrđenih okolnosti koje utiču da kazna bude manja ili veća okrivljenom odmerio kaznu u zakonom propisanim granicama. Suprotni navodi u zahtevu branioca okrivljenog S. R. su ocenjeni kao neosnovani.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 173/2014 od 20. 3. 2014.

<sup>25</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 698/2016. od 7. 6. 2016.

## OTEŽAVAJUĆI OKOLNOST RANIJA OSUĐIVANOST

### Zahtev za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog AA je neosnovan.

Po oceni Vrhovnog kasacionog suda, neosnovano se zahtevom branioca okrivljenog ističe da je odlukom o kazni učinjena povreda zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP u vezi sa čl. 55. KZ, jer je kao otežavajuća okolnost uzeta ranija osuđivanost okrivljenog, iako se prema navedenoj odredbi ta okolnost može uzeti kao otežavajuća ako od ranije osude nije prošlo više od 5 godina.

Odredbom, još uvek važećeg čl. 55. KZ koji se primenjuje od 1. 1. 2006. do 30. 11. 2019. godine, propisano je da sud kada odmerava kaznu učinocu za krivično delo koje je učinio posle izdržane, oprostene ili zastarele kazne ili oslobođenja od kazne, po proteku roka za opozivanje uslovne osude ili posle izrečene sudske opomene, može tu okolnost uzeti kao otežavajuću, ceneći pri tome posebno težinu ranije učinjenog krivičnog dela, da li je ranije delo iste vrste kao i novo delo, da li su oba dela učinjena iz istih pobuda, okolnosti pod kojima su dela učinjena i koliko je vremena proteklo od ranije osude, odnosno od izrečene, oprostene ili zastarele kazne, oslobođenja od kazne, od proteka roka za opozivanje uslovne osude ili od izrečene sudske opomene.

Kako prema napred citiranoj zakonskoj odredbi koja se odnosi na povrat, a koja je bila na snazi kako u vreme preduzimanja radnji izvršenja krivičnog dela u pitanju tako i u vreme presuđenja, sud može povratniku tu okolnost uzeti kao otežavajuću, nezvano za protek vremena od ranije osude, to su neosnovani navodi zahte-

va da je u konkretnom slučaju učinjena povreda zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP u vezi sa čl. 55. KZ. Naime, stoji činjenica da je prema Zakonu o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (*Službeni glasnik RS*, br. 35/19. od 21. 5. 2019. koji stupa na snagu 1. 12. 2019. godine), čl. 55. u st. 1. propisano da će sud, ako je učinilac krivičnog dela učinjenog sa umišljajem ranije osuđen za umišljajno krivično delo, tu okolnost uzeti kao otežavajuću, ako od ranije osude ili izdržane kazne nije proteklo pet godina. Međutim, kako je reč o odredbi koja stupa na snagu tek 1. 12. 2019. godine, ista je po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda, bez uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari, te je navode branioca u pogledu navedene povrede zakona ocenio kao neosnovane.<sup>26</sup>

### ISPUNJENI USLOVI ZA PRIMENU ČL. 55A. KZ

Iz spisa predmeta proizilazi da je okrivljeni MR četiri puta osuđivan za krivična dela učinjena sa umišljajem na kaznu zatvora u trajanju od najmanje 1 (jedne) godine i to presudom Osnovnog suda u Nišu K 6293/10. od 6. 9. 2010. godine zbog krivičnog dela iz čl. 205, st. 1. u vezi sa čl. 61. KZ na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i osam meseci, presudom Osnovnog suda u Nišu K 939/14. od 18. 10. 2017. godine kojom je osuđen zbog krivičnog dela iz čl. 206, st. 1. u vezi sa čl. 33. KZ na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine, presudom Osnovnog suda u Nišu K 386/18. od 28. 1. 2019. godine

<sup>26</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 1198/2019. od 19. 11. 2019.

kojom je osuđen zbog krivičnog dela iz čl. 206, st. 1. u vezi sa čl. 33. KZ na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine, presudom inostranog suda u Hamburgu 3000Js453/15 941 od 22. 7. 2016. godine zbog krivičnog dela pokušaj provale u stan sa krađom na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine, čime je u konkretnom slučaju ispunjen prvi uslov iz čl. 55a. KZ.

U konkretnom slučaju ispunjen je i drugi uslov iz čl. 55a. KZ imajući u vidu da iz spisa predmeta proizilazi da je okrivljeni kaznu po presudi inostranog suda u Hamburgu 3000Js453/15 941 od 22. 7. 2016. godine izdržao 6. 11. 2016. godine, a kaznu po presudi Osnovnog suda u Subotici K 127/19. od 18. 4. 2019. godine izdržao 20. 12. 2019. godine, te da je okrivljeni novo krivično delo izvršio 24. 7. 2021. godine, odnosno u roku koji je kraći od pet godina.<sup>27</sup>

### OSNOVAN ZAHTEV ZA ZAŠTITU ZAKONITOSTI

Presudom Osnovnog suda u Mionici K. br. 14/20. od 28. 5. 2020. godine okrivljeni MM je oglašen krivim zbog izvršenja krivičnog dela razbojništvo u pokušaju iz čl. 206, st. 1. u vezi sa čl. 30. KZ i osuđen je na kaznu zatvora u trajanju od 5 (pet) godina i 2 (dva) meseca u koju mu se uračunava vreme provedeno u pritvoru od 19. 1. 2020. godine do 28. 5. 2020. godine.

[...]

Presudom Apelacionog suda u Beogradu Kžl 600/20. od 16. 9. 2020. godine odbijena je kao neosnovana žalba branioca okrivljenog MM

– advokata GD i potvrđena je presuda Osnovnog suda u Mionici K. br. 14/20. od 28. 5. 2020. godine.

[...]

**Zahtev za zaštitu zakonitosti je osnovan.**

Po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda, osnovano branilac okrivljenog MM u podnetom zahtevu ističe da je prvostepeni sud donošenjem pobijane prvostepene presude učinio povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP, jer je odlukom o krivičnoj sankciji povredio zakon na štetu okrivljenog. Konkretno prvostepeni sud je pogrešno primenio odredbu čl. 55a. KZ, s obzirom da se u konkretnom slučaju nisu stekli zakonom propisani uslovi za primenu odredbe čl. 55a KZ. Povredu krivičnog zakona iz čl. 439, t. 3. ZKP nije otklonio drugostepeni sud donoseći pobijanu drugostepenu odluku u postupku po žalbi na prvostepenu presudu, iako je na ovu povredu krivičnog zakona u svojoj žalbi ukazivala branilac okrivljenog MM.

Naime, odredbom čl. 55a Krivičnog zakonika (*Službeni glasnik RS*, br. 35/2019. od 21. 5. 2019. godine, sa stupanjem na snagu dana 1. 12. 2019. godine) je propisano da za krivično delo učinjeno sa umišljajem, za koje je propisana kazna zatvora, sud će izreći kaznu iznad polovine raspona propisane kazne, pod sledećim uslovima: t. 1. ako je učinilac ranije dva puta osuđen za krivična dela učinjena sa umišljajem na zatvor od najmanje 1 godine; t. 2. ako od dana otpuštanja učinio sa izdržavanja izrečene kazne do izvršenja novog krivičnog dela nije proteklo 5 godina.

<sup>27</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 1303/2022. od 30. 11. 2022.

Po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda, a suprotno stanovištu nižestepennih sudova, da bi se mogla primeniti odredba čl. 55a KZ, kojom je predviđen pojam višestrukog povrata, moraju biti kumulativno ispunjena oba uslova propisana u t. 1. i 2. čl. 55a KZ i to dvostruka osuda za krivična dela učinjena sa umišljajem na zatvor od najmanje 1 godine i da od dana otpuštanja učinioca sa izdržavanja izrečene kazne do izvršenja novog krivičnog dela nije proteklo 5 godina.

Iz spisa predmeta proizilazi da je okrivljeni MM ranije tri puta osuđivan i to presudom Osnovnog suda u Valjevu K. br. 1571/10. od 3. 4. 2010. godine kojom mu je za krivično delo iz čl. 246, st. 1. KZ izrečena uslovna osuda tako što mu je utvrđena kazna zatvora u trajanju od 3 meseca sa rokom provere od 1 godine, presudom Osnovnog suda u Lazarevcu K. br. 1149/13. od 25. 3. 2015. godine kojom mu je za krivično delo iz čl. 297, st. 3. u vezi sa čl. 289,

st. 3. u vezi sa st. 1. KZ izrečena uslovna osuda tako što mu je utvrđena kazna zatvora u trajanju od 6 meseci sa rokom provere od 2 godine i presudom Višeg suda u Beogradu K. br. 536/14. od 28. 4. 2015. godine kojom je za krivično delo iz čl. 246, st. 1. KZ osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 3 godine i 3 meseca.

Imajući u vidu napred navedene osude okrivljenog, te citiranu odredbu čl. 55a KZ, prvostepeni sud je, po oceni ovoga suda, prilikom odmeravanja visine kazne okrivljenom MM pogrešno primenio odredbu čl. 55a KZ, s obzirom da se nisu stekli uslovi za primenu ove odredbe, jer u konkretnom slučaju nije ispunjen jedan od kumulativno propisanih uslova i to uslov iz t. 1. čl. 55a KZ da je okrivljeni ranije dva puta osuđen za krivična dela učinjena sa umišljajem na zatvor od najmanje 1 godine.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Vrhovni kasacioni sud, Kzz 1479/2020. od 23. 12. 2020.

## REFERENCE

- Krivični zakonik, *Službeni glasnik RS*, br. 85 od 6. oktobra 2005, 88 od 14. oktobra 2005. – ispravka, 107 od 2. decembra 2005. – ispravka, 72 od 3. septembra 2009, 111 od 29. decembra 2009, 121 od 24. decembra 2012, 104 od 27. novembra 2013, 108 od 10. oktobra 2014, 94 od 24. novembra 2016, 35 od 21. maja 2019.
- Razlozi za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika. Dostupno na <https://pravno-informacioni-sistem.rs/mml/viewAct/10354>, pristupljeno: 9. 9. 2024.
- Milić, I. (2024). *Komentar Zakona o izvršenju vanzavodskih sankcija i mera*. Beograd.
- Milić, I. (2017). *Individualizacija kazne zatvora – kriminološki, krivičnopravni i penološki aspekt*. Novi Sad, doktorska disertacija.
- Pravilnik o kaznenoj evidenciji, *Službeni list SFRJ*, broj 5 od 2. februara 1979.
- Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98 od 10. novembra 2006, 115 od 30. novembra 2021. – Amandmani I–XXIX, 16, od 9. februara 2022.

## ОДАБРАНА ПРАКСА ИЗ ОБЛАСТИ ГРАЂАНСКОГ ПРАВА

а) Законом о заштити права на суђење у разумном року није ограничено право на подношење захтева за новчано обештећење само на физичка лица, нити би се то могло закључити на основу системског и циљног тумачења.

б) Супротан став једног редовног суда, по којем правно лице нема право на накнаду неимовинске штете због повреде права на суђење у разумном року, представља произвољну примену права, и у том смислу повреду права на правично суђење.

ЗКП *прoиcкyje* да се претресање стана и других просторија може предузети *ако је веровaјно* да ће се претресањем пронаћи окривљени, трагови кривичног дела или предмети важни за поступак (чл. 152, ст. 1. ЗКП), и то, *пo пpавилу*, на основу наредбе суда, а *изузетно* без наредбе, на основу законског овлашћења

(чл. 152, ст. 2. ЗКП). Одредбе о претресању на основу наредбе садржане су у чл. 155–157. ЗКП, а одредбе о претресању без наредбе у чл. 158–160. ЗКП. ЗКП садржи и правило о привременом одузимању предмета и исправа у вези са претресањем (чл. 153).

Поставља се питање *ишћa се дешaвa* уколико се *пpиликoм пpетpесaњa* не *пocтyпyи* у складу са *пpавилимa* утврђеним у ЗКП – да ли се у том случају ради о доказу на ком се судске одлуке не могу заснивати, односно о незаконитом доказу који не може бити коришћен у кривичном поступку.

*Одлука Уставног суда од 11. јула 2024.  
– Уж 6670/18, ВС у Врању.*



*Из образложења:*

[1] 1. „Г.“ доо Врање је (...) Уставном суду изјавио уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Врању (...) због повреде права на правично суђење из чл. 32, ст. 1. Устава Републике Србије.

[...]

[4] 2. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу документације достављене уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

[5] Решењем Основног суда у Врању (...) утврђено је да је предлагачу, овде подносиоцу уставне жалбе, повређено право на суђење у разумном року у предмету Основног суда у Врању И. 11606/10.

[6] Пресудом Основног суда у Врању (...) усвојен је тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, те је обавезана тужена Република Србија (...) да тужиоцу на име новчаног обештећења за неимовинску штету која му је изазвана повредом права на суђење у разумном року у предмету Основног суда у Врању И. 11606/10, исплати 420 евра (...).

[7] Оспореном пресудом Вишег суда у Врању (...) преиначена је пресуда Основног суда (...) тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражено да се тужена обавезе да му исплати 420 евра (...).

[8] У образложењу оспорене другостепене пресуде је наведено да су одредбом чл. 200. Закона о облигационим односима таксативно наведени основи за накнаду нематеријалне штете по основу претрпљених душевних болова, те да последице претрпљених душевних болова изазваних повредом права на суђење у разумном року у предмету Основног суда у Врању И. 11606/10. немају своју манифестацију ни у једном од правно признатих видова нематеријалне штете. Полазећи од наведеног, Виши суд у Врању је извео закључак да се нематеријална штета не може везивати за правна лица, односно да правно лице нема способност да трпи душевне болове због дужине трајања поступка пред судом.

[9] 3. Одредбом чл. 32, ст. 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ уставновљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

[10] Одредбом чл. 2, ст. 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року (*Службени гласник РС*, бр. 40/15) прописано је да право на суђење у разумном року има свака странка у судском поступку, што укључује и извршни поступак, сваки учесник по закону којим се уређује ванпарнични поступак, а оштећени у кривичном поступку, приватни тужилац и оштећени као тужилац само ако су истакли имовинско-правни захтев. Одредбом чл. 22, ст. 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року предвиђено је да право на правично задовољење има странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу, затим странка чија је жалба одбијена уз потврђивање првостепеног решења о усвајању приговора и странка чија је жалба усвојена. Одредбом чл. 23, ст. 1, т. 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року прописано је да је једна од врста правичног задовољења право на исплату новчаног обештећења за неимовинску штету која је странци изазвана повредом права на суђење у разумном року (у даљем тексту: новчано обештећење). Одредбом чл. 26, ст. 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року предвиђено је да странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење.

[11] 4. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење из чл. 32, ст. 1. Устава, Уставни суд констатује да подносилац ове наводе заснива на тврдњи да је оспорена пресуда заснована на погрешној примени одредбе чл. 200. Закона о облигационим односима, односно на погрешном становишту да се новчано обештећење због

повреде права на суђење у разумном року не може признати правном лицу.

[12] Уставни суд указује да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд у законском прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Устава зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из чл. 32, ст. 1. Устава и са становишта примене меродавног права.

[13] Уставни суд констатује да је оспореном пресудом правноснажно одбијен тужбени захтев подносиоца уставне жалбе којим је тражена исплата новчаног обештећења због утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку, са образложењем да из одредбе чл. 200. Закона о облигационим односима произлази да правно лице нема способност да трпи душевне болове због дужине трајања поступка пред судом.

[14] Уставни суд оцењује да се овакво становиште не може сматрати уставноправно прихватљивим, имајући у виду да је поступајући суд пропустио да примени одредбе Закона о заштити права на суђење у разумном року, којима је прописан посебан правни пут за заштиту права на суђење у разумном року и остваривање новчаног обештећења за претрпљену неимовинску штету, а који се разликује од редовног режима накнаде нематеријалне штете који је прописан чл. 200. Закона о облигационим односима.

[15] Након што је у складу са одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року остварио право на новчано обештећење (усвајањем приговора

ради убрзавања поступка), подносилац уставне жалбе је у складу са чл. 26, ст. 1. Закона поднео тужбу против Републике Србије ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету, о чему је одлучивано у предметном парничном поступку. Према томе, оспорена пресуда је морала бити заснована на примени одредаба Закона о заштити права на суђење у разумном року којима је прописан посебан правни пут за заштиту права на суђење у разумном року и остваривање новчаног обештећења за претрпљену неимовинску штету.

[16] Уставни суд наглашава да Законом о заштити права на суђење у разумном року није ограничено право на подношење захтева за новчано обештећење само на физичка лица, нити би се то могло закључити на основу системског и циљног тумачења Закона. Штавише, одредбом чл. 2, ст. 1. Закона прописано је да право на суђење у разумном року има свака странка у судском поступку, док је чл. 3, ст. 1. Закона предвиђено да је једно од правних средстава за заштиту права на суђење у разумном року захтев за правично задовољење.

[17] Имајући наведено у виду, Уставни суд оцењује да је оспорена пресуда заснована на произвољној примени меродавног права, односно на уставноправно неприхватљивој оцени да се нематеријална штета не може везивати за правна лица, односно да правно лице нема способност да трпи душевне болове због дужине трајања поступка пред судом.

[18] Уставни суд је стога (...), утврдио да је пресудом Вишег суда у Врању (...) повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из чл. 32, ст. 1. Устава (...).

**ПЗ чл. 197, ст. 1, т. 2.**

**Тазбинско средство и у смислу заштите од насиља у породици не постоји између сродника једног и сродника другог брачног друга, те због тога свекрва и таст нису у тазбинском средству.**

*Пресуда Врховног суда од 12. септембра 2024. – Рев 15708/24. АС у Београду; ОС у Вршу.*

*Из образложења:*

[...]

[7] Према утврђеном чињеничном стању, тужена ГГ је од 1. 5. 2022. године у браку са ВВ, сином тужиље АА и мајка тужиље малолетне ББ, рођене (...) године у том браку. Тужени ДД је отац тужене ГГ. Од закључења брака тужена ГГ и њен супруг живели су у (...), где је ВВ био (...). Између брачних другова јавила су се неслагања у које су били укључени и њихови родитељи. Након сукоба брачних другова дана 23. 1. 2023. године тужена ГГ, у пратњи оца и сестре, напустила је брачну заједницу и услед нервног растројства смештена је на хоспитално лечење. На лечење је провела 28 дана, у периоду од 27. 1. 2023. године до 23. 2. 2023. године. У том периоду ВВ је малолетну ББ преузео и довео у (...), и о њој се фактички бринула његова мајка и (...) које је ангажовао. Тужена ГГ се вратила у заједничко домаћинство десет дана по изласку са болничког лечења, а тада је у том домаћинству била и њена свекрва, тужиља АА. Породични сукоби су се наставили, а тужена ГГ је понашање супруга доживела као психичко насиље, због чега је против њега поднела пријаву полицији. Поводом поднете пријаве тужене ГГ, ВВ је наређењем Полицијске станице Вршац од 6. 4. 2023. године, изречена хитна мера привременог удаљења учиниоца из стана у (...) и привремена забрана да контактира жртву насиља и да јој прилази у трајању од 48 сати, а ради заштите жртава – тужене ГГ и тужиље малолетне ББ, и од њега је истог дана одузето оружје и муниција. По удаљењу ВВ из породич-

ног стана, тужена ГГ се са својим оцем, који је у међувремену по њеном позиву дошао у (...), вратила у стан у који су их увели радници Центра за социјални рад Вршац. Сутрадан, у вечерњим часовима, настао је вербални сукоб тужиље АА и туженог ДД. Тужени је све време викао на тужиљу АА, агресивно јој прилазећи и обраћајући јој се, након чега је тужиља изашла из стана и позвала полицију. По пријави тужиље, Полицијска станица Вршац је наредбама од 7. 4. 2023. године, туженој ГГ изрекла хитну меру привременог удаљења учиниоца из стана и привремену забрану да контактира жртву насиља и прилази јој у трајању од 48 сати, а ради заштите жртава – тужиље АА и малолетне ББ, а туженом ДД хитну меру привременог удаљења учиниоца из стана у месту (...) (...) и привремену забрану да контактира жртву насиља и прилази јој у трајању од 48 часова, а ради заштите жртве – тужиље АА. Тужена ГГ и тужени ДД тренутно живе у Републици (...), месту (...), Општина (...), а тужиље у (...).

[8] Полазећи од утврђеног чињеничног стања и одредби чл. 197, ст. 1, 2. и 3, чл. 198, ст. 1, 2. и 3, чл. 284, ст. 1. и 2, чл. 286, ст. 1. Породичног закона, првостепени суд је закључио да је тужени ДД својим понашањем угрозио душевно здравље и спокојство тужиље АА и да се у описаним радњама туженог према тужиљи АА стичу елементи насиља у породици, с обзиром да је тужени ДД отац тужиљине снахе „пријатељ у тазбинском средству“, због чега је целисходно да се према њему одреде предложене мере заштите од насиља у породици ради заштите жртве насиља – тужиље АА.

[9] Другостепени суд је прихватио правно становиште првостепеног суда.

[10] Врховни суд сматра да тужени ДД у ревизији основано указује да су нижестепени судови погрешно применили материјално право када су усвојили тужбени захтев тужиље АА према туженом ДД.

[11] Чл. 198, ст. 1. Породичног закона прописује да против члана породице који

врши насиље суд може одредити једну или више мера заштите од насиља у породици, којом се привремено забрањује или ограничава одржавање личних односа са другим члановима породице.

[12] Члановима породице у смислу чл. 197, ст. 3. Породичног закона сматрају се: 1) супружници или бивши супружници; 2) деца, родитељи и остали крвни сродници, те лица у тазбинском или адоптивном сродству, односно лица која везује хранитељство; 3) лица која живе или су живела у истом породичном домаћинству; 4) ванбрачни партнери или бивши ванбрачни партнери; 5) лица која су међусобно била или су још увек у емотивној или сексуалној вези, односно која имају заједничко дете или је дете на путу да буде рођено, иако никад нису живели у истом породичном домаћинству.

[13] Сродство је правна веза, законом призната веза, између два или више лица између којих увек постоје одређена права и обавезе. Као законом призната правна веза постоје три облика сродства: крвно сродство, адоптивно сродство и тазбинско сродство. Осим ових законом признатих облика сродства, у нашем народу је познато и пријатељско сродство и духовно сродство (српски сроднички односи).

[14] Крвно сродство заснива се рођењем. Адоптивно сродство се заснива правним путем – усвојењем. Тазбинско сродство заснива се закључењем брака и представља однос једног брачног друга и крвних сродника другог брачног друга. Тазбинско сродство не постоји између самих брачних другова нити између сродника једног и сродника другог брачног друга, што произилази из чл. 21. Породичног закона којим је тазбинско сродство у првом степену праве линије (свекар и снаха; зет и ташта; очух и пасторак; маћеха и пасторак) прописано као смења за закључење брака.

[15] Имајући у виду наведене одредбе материјалног права и утврђене чињенице да тужиља АА и тужени ДД никада нису живели нити живе у истом породичном домаћинству, и не налазе се у тазбинском

сродству, исти се не сматрају члановима породице у смислу чл. 197, ст. 3. Породичног закона, која лица имају право да траже изрицање мера заштите од насиља у породици у смислу чл. 198, ст. 1. ЗПП, па је тужбени захтев тужиље АА према туженом ДД којим тражи одређивање мера заштите од насиља у породици, неоснован.

[16] Врховни суд је због изнетог прелиминарно другостепену и првостепену пресуду у оспореном делу, и одбио тужбени захтев тужиље АА према туженом ДД.

[...]

### ЗОО чл. 377, 388, 391.

**1. Привилеговани рок застарелости потраживања накнаде штете почиње изнова да тече од правноснажности осуђујуће кривичне пресуде.**

**2. Прекид застарелости наступа када се поверилац обрати суду или другом државном органу ради реализације свог потраживања, не и када се обрати директно осигуравачу.**

*Пресуда Врховног суда од 27. децембра 2023. – Рев 11854/23. АС у Нишу; ОС у Нишу.*

*Из образложења:*

[...]

[7] Према утврђеном чињеничном стању, дана (...) 2007. године у селу (...) Општина (...) догодила се саобраћајна незгода у којој је тужилац задобио тешку телесну повреду. Незгоду је изазвао друготужени ББ који је пресудом Општинског суда у Смедеревској Паланци К 59/09. од 16. 10. 2009. године оглашен кривим због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из чл. 297, ст. 3. у вези са чл. 289, ст. 3. у вези са ст. 1. КЗ и осуђен на новчану казну. Назначена пресуда је потврђена пресудом Апелационог суда у Београду Кж1 1560/2010. од 11. 10. 2010. године. Возило којим је управљао друготужени било је осигурано код осигуравајућег друштва „Монтенегро осигурање“ а. д.

Подгорица чији је правни следбеник сада умешач у овом поступку – „Сава осигурање“ а. д. Подгорица. Дописом од 20. 2. 2009. године „Монтенегро осигурање“ је понудило тужиоцу вансудско поравнање на материјалну штету на мотоциклу које није прихваћено од стране тужиоца. Дана 24. 1. 2014. године тужилац се преко пуномоћника обратио првостепеном Удружењу осигураваача Србије са захтевом за обештећење ван спора али није добио никакав одговор. Одлуком „Монтенегро осигурање“ а. д. Подгорица од 26. 3. 2014. године одбијен је захтев тужиоца за накнаду материјалне и нематеријалне штете као неоснован због застарелости потраживања. У удесу је уништен тужичев мотоцикл марке „Кавасаки“ а због задобијених повреда тужилац је био на болничком лечењу и то у периоду од (...) 2007. до 31. 1. 2008. године. У току поступка обављено је вештачење од стране вештака медицинске струке па је утврђено да је тужилац задобио телесне повреде у виду нагњечења ране између првог и другог прста десне шаке са оштећењем мишића десне шаке и нагњечења са огреботинама у пределу десног рамена који представљају тешку телесну повреду. Због насталих последица у виду згрчености прстију шаке била је неопходна дуготрајна физикална терапија ради враћања функције што упркос спроведеној терапији није учињено у пуном обиму. Тужилац је трпео болове јаког интензитета, средњег и лаког интензитета у одређеном временском периоду а код њега постоји умањење опште животне активности која се огледа у отежаном обављању свакодневних радњи везаних за коришћење десне руке и износи 25%. Тужилац је трпео и страх јаког, средњег и лаког интензитета. Обављена је рехабилитација у трајању од пет месеци али функција руке није у потпуности враћена. За то време је примао зараду у висини од 65% а поред зараде да је радио имао би девизне дневнице и накнаду по пређеном километру јер је радио као машиновођа и управљао возом за (...) до (...). Тужилац је имао бе-

нефицирани стаж па је због боловања изгубио право на четири месеца и девет дана. Вештачењем од стране вештака финансијске струке утврђени су износи материјалне штете које је тужилац претрпео због боловања везано за изгубљену зараду и примљене накнаде за боловање и остварене зараде на име дневница и на име губитка бенефицираног стажа као и трошкове лечења. Тужени Удружење осигураваача Србије као и умешач на страни туженог истакли су приговор застарелости тужичевог потраживања у смислу чл. 376. и чл. 377. ЗОО.

[8] При овако утврђеном чињеничном стању, првостепени суд је делимично усвојио тужбени захтев за накнаду материјалне и нематеријалне штете. При томе је закључио да се не може прихватити приговор застарелости потраживања из разлога што је пресудом Апелационог суда у Београду Кж 1560/2010. од 11. 10. 2010. године потврђена пресуда Општинског суда у Смедеревској Паланци К 59/09 од 16. 10. 2009. године. Другостепена пресуда је донета 11. 10. 2010. године. Међутим, тужилац се благовремено обратио „Монтенегро осигурање“ а. д. Подгорица за наплату материјалне штете за мотор. Понуђено му је вансудско поравнање што је он одбио а тек 24. 3. 2014. године обавештен је од стране умешача да је одбијен захтев за накнаду материјалне штете. Подношењем тог захтева исти је прекинуо рок застарелости. Осим тога против другогуженог је вођен кривични поступак, исти је осуђен а према одредбама чл. 376. и 377. ЗОО предвиђено је да када је штета проузрокована кривичним делом за кривично гоњење предвиђен је дужи рок застарелости. Захтев за накнаду штете према одговорном лицу застарева када истекне време одређено за застарелост кривичног гоњења. Прекид застаревања кривичног гоњења повлачи за собом и прекид застаревања захтева за накнаду штете. Како се тужилац благовремено обратио осигуравајућем друштву у Подгорици за накнаду штете то је дошло до прекида рока застарелости.

[9] У погледу дела тужбеног захтева који се односи на накнаду нематеријалне штете суд је тужбени захтев одбио налазећи да је досуђеним износом исти добио одговарајућу сатисфакцију а одбијен је и део захтева за накнаду материјалне штете везано за уплату Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање налазећи да се о таквом тужбеном захтеву не може одлучивати јер нису пружени докази на основу којих би се извршио обрачун разлике између постојеће и нове пензије као и доприноса те да је достављени извештај од стране РФ ПИО Филијала Ниш са подацима о исплаћеним месечним износима за наведене периоде не представља посебан доказ. Одлучујући о жалбама тужених другостепени суд је закључио да је тужбени захтев тужиоца неоснован због наступања застарелости потраживања па је потврдио првостепену пресуду везано за одбијајући део а у односу на усвајајући део исту преиначио и одбио тужбени захтев уз установљавање обавезе да тужилац привременом заступнику друготуженог ББ плати трошкове поступка као и туженом Удружењу осигураваача Србије и умешачу на страни тог туженог. Другостепени суд закључује да је потраживање тужиоца застарело из разлога што је према чл. 377. ЗОО предвиђено да кад је штета проузрокована кривичним делом а за кривично гоњење је предвиђен дужи рок застарелости. Захтев за накнаду штете према одговорном лицу застарела кад истекне време одређено за застарелост кривичног гоњења. Прекид застарелања кривичног гоњења повлачи за собом и прекид застарелања захтева за накнаду штете. Међутим, у овом случају и поред тога што је друготужени осуђен за извршено кривично дело наступила је застарелост потраживања накнаде штете. Ово из разлога што је пресуда којом је друготужени осуђен због извршеног кривичног дела постала правноснажна дана 11. 10. 2010. године. За кривично дело за које је друготужени осуђен предвиђена је казна затвора до четири године. Одредбом чл. 103, ст. 1, т. 4. КЗ пропи-

сано је да се кривично гоњење не може предузети кад протекне пет година од извршења кривичног дела за које се по закону може изрећи казна затвора преко три године. Како је протекло рок од пет година од дана правноснажности пресуде којом је друготужени оглашен кривим за извршење наведеног кривичног дела јер је тужба у овој правној ствари за накнаду штете поднета дана 12. 1. 2016. године то се имају применити одредбе чл. 376. и 377. ЗОО. Даље, другостепени суд закључује да је без утицаја чињеница да се тужилац обратио „Монтенегро осигурање“ а.д. Подгорица одштетним захтевом дана 27. 11. 2007. године а да је тек 26. 3. 2014. године добио одговор да се његов захтев одбија због застарелости. Стога је првостепена пресуда у усвајајућем делу преиначена и одбијен тужбени захтев тужиоца као неоснован.

[10] По оцени Врховног суда, правилно је другостепени суд закључио да је у овој правној ствари потраживање тужиоца застарело. Наиме, према одредби чл. 103, ст. 1, т. 4. Кривичног законика прописано је да се кривично гоњење не може предузети кад протекне пет година од извршења кривичног дела за које се по закону може изрећи казна затвора преко три године. Друготужени је осуђен за извршено кривично дело – тешко дело против безбедности јавног саобраћаја а за то кривично дело је прописана казна затвора до четири године. Кривична пресуда је постала правноснажна дана 11. 10. 2010. године – када је потврђена од стране другостепеног суда. Од тог момента тече објективни рок од пет година у коме је тужилац могао да поднесе захтев за накнаду штете. Тужилац је тужбу поднео тек 12. 1. 2016. године што значи након истека рока од пет година у коме је могао поднети тужбу. Чињеница да се тужилац обратио „Монтенегро осигурање“ а. д. Подгорица одштетним захтевом дана 27. 11. 2007. године а да је тек 26. 3. 2014. године добио одговор да се његов захтев одбија због застарелости, није од утицаја за доношење другачије одлуке. Ово из

разлога што се прекид застарелости може остварити када се оштећено лице обрати суду или другом државном органу, што у овом случају није учињено. Обраћање директно осигуравачу не доводи до прекида застарелости потраживања. У овом случају примењен је и привилеговани рок застарелости (пет година од дана окончања кривичног поступка), али ни тај рок тужилац није испоштовао, тј. ни у том року од пет година од дана правноснажности пресуде којом је друготужени осуђен за извршено кривично дело, није поднео тужбу ради реализације свог захтева. То што се тужилац обратио „Монтенегро осигурање“ а. д. Подгорица одштетним захтевом дана 27. 11. 2007. године а да је тек 26. 3. 2014. године добио одговор да се његов захтев одбија због застарелости, не може утицати на стварање ситуације која доводи до прекида застарелости. Ни остали наводи из ревизије тужиоца нису од таквог значаја да могу довести до другачије одлуке суда.

[11] Правилна је одлука везано за трошкове које је тужени дужан да плати привременом заступнику друготуженог, јер у случају да се не може обезбедити уручење тужбе и установити адреса туженог тада му се поставља привремени заступник а у таквом случају важе правила *kautio iudicatum solvi* тј. мора се уплатити предујам трошкова за привременог заступника а у случају успеха у спору тужилац тј. лице које је извршило предујам тих трошкова има право да исте регресира од стране лица против кога је вођен поступак и које је изгубило парницу.

[...]

**ЗОО чл. 200;**

**ЗКП чл. 584, ст. 1, т. 1.**

**За утврђивање чињенице претрпљених душевних болова због неоснованог лишења слободe није потребно неуропсихијатријско вештачење, јер је логично да сваки човек осећа повреду части и угледа и**

**осећа психичке болове у случају неоснованог лишења слободe.**

*Пресуда Врховног суда од 11. септембра 2024. – Рев 1956/24. АС у Крајугевицу; ВС у Пожаревицу.*

*Из образложења:*

[...]

[6] Према утврђеном чињеничном стању, против тужиоца као окривљеног решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп 380/19. од 6. 9. 2019. године одређен је притвор 5. 9. 2019. године због кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из чл. 246, ст. 1. КЗ. Тужилац је имао пребивалиште у улици (...) у (...). Живео је у парку у (...) у последњих шест година. Није имао документа, био је незапослен, те је због тога притворен јер постоји опасност од бекства, а притвор му је касније продужаван и због тежине извршеног кривичног дела. Међутим, пресудом Вишег суда у Београду К 486/21 од 21. 3. 2022. године тужилац је ослобођен оптужбе да је извршио назначено кривично дело и решењем К 486/21. од 21. 3. 2022. године му је укинута притвор и пуштен је на слободу. Пресудом Апелационог суда у Београду Кж 592/22. од 27. 6. 2022. године одбијена је као неоснована жалба ВЈТ у Београду и потврђена првостепена пресуда. Тужилац је у притвору провео 928 дана, делио је ћелију са лицима која су ту били због тешких кривичних дела, претежно у вези са наркотицима. Време проведено у притвору му је тешко емотивно и психички пало. Осећао се небезбедно за свој живот, поготову након смрти особе која је била са њим у ћелији, јер није знао разлог смрти. То је код тужиоца изазвало и забринутост за безбедност, а за време проведено у притвору поломио је ребра и трпео је болове и није имао адекватно лечење. Није му био дозвољен контакт са породицом. Његова породица сада борави у Италији и не може да ступи са њом у контакт.

[7] При овако утврђеном чињеничном стању првостепени суд је делимич-

но усвојио тужбени захтев и тужиоцу на име претрпљених душевних болова због неоснованог лишења слободе досудио 2.000.000,00 динара. Закључно је да истом следује виши износ од 4.000.000,00 динара али да постоји његов допринос настанку штете сходно чл. 192. ЗОО. Ово из разлога зато што приликом хапшења тужилац није имао личну карту, није живео на пријављеној адреси па то доводи до чињенице да не може бити ослобођен од одговорности да је допринео ситуацији у којој се нашао. При томе оцењује да је његов допринос настанку штете 50%. У преосталом делу је тужбени захтев одбио као неоснован. Закључно је да је тужилац претрпео душевне болове зато што су га затвореници малтретирани и понижавали што му је тешко пало. С обзиром да је ослобођен кривичне одговорности то одговорност тужене стоји сходно одредби чл. 583. ЗКП и чл. 584, ст. 1, т. 1. и чл. 200. ЗОО.

[8] Другостепени суд је прихватио правну аргументацију првостепеног суда у погледу основа одговорности тужене. Међутим, закључно је да се не може прихватити став првостепеног суда да је допринос тужиоца настанку предметне штете 50% већ да је исти мањи. Ово из разлога што је тужиоцу када је одређен притвор, као разлог за одређивање притвора наведена и чињеница да постоји опасност да ће поново извршити кривично дело, да нема документа, не станује на пријављеној адреси али је у обзир узета и тежина извршеног кривичног дела. Међутим, како је тужилац ослобођен од кривичне одговорности то је другостепени суд закључио да је његов допринос у смислу чл. 192. ЗОО настанку штете мањи од 50% те да је исти 25%. Нашао је да је тужиоцу поред досуђеног износа од 2.000.000,00 динара неопходно досудити још износ од 1.000.000,00 динара за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа и неоснованог лишења слободе, уважавајући све аргументе које је првостепени суд дао као разлог за досуђивање нематеријалне

штете. У преосталом делу је тужбени захтев одбио (за још 1.000.000,00 динара) док је укинуо пресуду првостепеног суда и одбацио тужбу за износ од 4.000.000,00 до 7.000.000,00 динара јер је о том делу правноснажно одлучено.

[9] По оцени Врховног суда, правилно је другостепени суд закључио да тужилац има право на накнаду назначене нематеријалне штете сходно одредби чл. 200. ЗОО. Исти је неосновано провео у притвору 982 дана. Ради се о старијем човеку (има 69 година), правилно су оцењене и околности које су се дешавале приликом његовог боравак у притвору – да је био смештен у ћелију са осталим затвореницима који су извршили тешка кривична дела а један затвореник је умро, што је додатно појачало страх тужиоца везано за његов живот и боравак у притвору. Право на слободу после права на живот представља једно од основних људских права. Евидентно је да је тужилац сувише дуго боравио у притвору јер по правилу притвор треба да се сведе на најмању могућу меру. О томе се очигледно приликом трајања кривичног поступка није водило рачуна. Тужилац је у притвору поломио ребра, што је појачавало и његов страх за живот и боравак у притвору. Све су то чињенице које су од битног значаја за правилно одређивање висине накнаде услед неоснованог лишења слободе, а што је другостепени суд правилно оценио.

[10] Нису од значаја ревизијски наводи да у овој правној ствари није обављено вештачење од стране вештака неуропсихијатра на околност претрпљених душевних болова услед неоснованог лишења слободе, а ово из разлога што је логично да сваки човек осећа повреду части и угледа и осећа психичке болове у случају неоснованог лишења слободе. Тужилац је трпео те болове и осећао страх што је утврђено другим изведеним доказима – пре свега саслушањем тужиоца а његов исказ није оповргнут. Из списка ове правне ствари произлази да је тужилац ослобођен кривичне одговорности



што указује на чињеницу да је био неосновано лишен слободе те да у таквим случајевима се сасвим јасно може претпоставити да свако лице трпи душевне болове због неоснованог лишења слободе јер су му тиме повређени част и углед. Чињеница да тужилац код себе није имао личну карту нити неки други документ на основу кога би се извршила идентификација не значи да се то може узети као основ за утврђивање неоснованости тужбеног захтева. Непоседовање личне карте или другог документа којим се утврђује идентитет представља прекршај. У контексту основане сумње за извршење кривичног дела та околност може бити од посебног значаја али у овом случају у грађанском поступку је без посебног значаја, а ово имајући у виду да је приликом доношења одлуке о продужењу притвора узета у обзир и тежина кривичног дела, при чему се касније испоставило да је тужилац ослобођен од кривичне одговорности. Ранија осуђиваност тужиоца није од значаја за одлучивање у овој правној ствари, јер тужилац није био осуђен за кривична дела која су истоветна са кривичним делом у вези са ким му је одређиван притвор. Осим тога, из казнене евиденције ти подаци су брисани и исти се користе само приликом вођења судског поступка. Сходно свему томе може се правилно закључити да је другог степени суд на правилно и потпуно утврђено чињенично стање правилно применио материјално право, те да су ревизијски наводи неосновани.

[...]

### **ЗОСПО чл. 24, 28.**

**1. Државина на основу уговора о закупу није основ за стицање својине одржајем.**

**2. а) Доградњом или надзиђивањем посебног дела зграде, савестан градитељ стиче право својине на посебан део зграде, само ако је вла-**

**сник знао за градњу и није се томе противио.**

**б) Адаптација стана подразумева улагања којима се без повећавања површине стана побољшавају услови становања, и као таква не може водити стицању права својине на стану у смислу чл. 24. ЗОСПО.**

*Пресуда Врховног суда  
од 25. септембра 2024. – Рев 6378/22.  
АС у Београду; ВС у Београду.*

*Из образложења:*

[...]

**[6]** Према чињеничном стању које је првостепени суд утврдио, тужилац је као радник „Енергопројекта – Високоградња“ д. д. уселио у једну од укупно пет стамбених јединица тада постојећег привременог објекта у улици (...) у Београду, (...) сада улица (...) бр. (...) и са правним претходником туженог (тада „Енергопројект – Високоградња“ д. д.) закључио уговор о закупу од 26. 12. 1997. године, у ком је наведено да му се даје у закуп просторија за смештај у привременом објекту (баракама), одређене ознаке, на коришћење на неодређено време, односно до захтева даваоца – власника грађевинског земљишта на коме се привремени објекат налази за уклањање истих и предаје земљишта у посед, да ће купац смештај користити са својом породицом коју чине супруга и двоје деце (чл. 1–4). Смештај му је дат на коришћење без накнаде, с тим да сноси трошкове текућег и инвестиционог одржавања, утрошка воде према броју чланова домаћинства и електричне енергије према оствареној потрошњи (чл. 5. и 6). У чл. 7. уговора је наведено да купац не може вршити било какве преправке или адаптацију смештаја без претходне сагласности куподавца, а у чл. 8. да уговор о закупу престаје у случају да купац престане радни однос код куподавца, да не испуњава обавезе сношења трошкова из чл. 6. уговора и случају да купац смештај користи противно уговору или омета друге кориснике у коришћењу смештаја. У чл. 9. је предвиђено да у случају

рушења привременог објекта у коме се смештај налази на захтев даваоца – власника земљишта, закуподавац нема обавезу давања закупа другог смештаја или решавања стамбеног питања на други начин.

[7] Претходно, други запослени код истог послодавца је извео спољашње радове, озбијивања спољашњег зида уз постојећи од дрвене конструкције и постављања крова на објекту заједно са осталим корисницима стамбених јединица у истом објекту са укупно пет стамбених јединица. Тужилац је у даљем извео унутрашње радове адаптације. Дограђње није било, површина стана није мењана.

[8] Према утврђеном, предузеће „Енергопројект“ је током 1978. године као друштвено предузеће и извођач радова на стамбеном комплексу у (...) добило на привремено коришћење грађевинско земљиште за изградњу барака као привремених објеката за смештај својих радника, при чему је по завршетку радова на изградњи стамбеног комплекса обавеза овог предузећа била да поруши привремене објекте, што није учињено. „Енергопројект холдинг компанија“ се 1998. године обратила Скупштини Града Београда са молбом за легализацију бесправних објеката у улици (...) у Београду, (...), ради решавања стамбеног питања запослених у компанији, с обзиром да нису у могућности да на други начин реше ово питање. Решењем Градске општине Палилула од 10. 2. 2005. године „Енергопројект – Високоградњи“ а. д. дато је у закуп на период од 99 година преостало неизграђено градско грађевинско земљиште у државној својини на делу кат. парцеле број (...) КО (...) површине 204 м<sup>2</sup>, што представља део земљишта под стамбеним објектом на адреси у улици (...), на основу ког решења ће извршити упис права закупа у јавне књиге код надлежног државног органа.

[9] Решењем Одељења грађевинских и стамбених послова Општинске управе Градске општине Палилула од 2. 10. 2007. године, одобрени су изведени радо-

ви на изграђеном приземном стамбеном објекту ознаке (...) која се састоји од пет станова, у којем је и стан број (...), који је предмет тужбеног захтева. Овај објекат је уписан као породична стамбена зграда, површине у габариту 203 м<sup>2</sup>, изграђена на кат. парцели број (...), али без уписа станова као посебних делова. Тужилац је држалац стана број (...), по структури двособног, површине 40,41 м<sup>2</sup>, у објекту (...) основом закљученог уговора о закупу од 26. 12. 1997. године.

[10] На основу утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су одбили тужбени захтев за утврђење права својине тужиоца на предметном стану, налазећи да у конкретном случају нису испуњени услови за стицања права својине одржањем у смислу чл. 28, ст. 2. и 4. Закона о основама својинско-правних односа и да не постоје услови из чл. 24. истог закона за стицање права својине по основу грађења на туђем земљишту. Тужилац није имао квалификовану државину, већ је све време био купац стана. Од стране тужиоца грађења није било, већ само адаптације стана која не може водити стицању права својине, односно истицању стварноправног захтева. Околност да је тужилац адаптирао наведени простор ради побољшања услова становања не води закључку да се ради о савесном градитељу у смислу одредбе чл. 24, ст. 1. наведеног закона, имајући у виду садржину закљученог уговора о закупу, чл. 1. и чл. 7. уговора. Ценећи да је тужилац у државини стана на основу пуноважног уговора о закупу бр. (...) од 26. 12. 1997. године који није отказан, као и да у конкретном случају нису испуњени услови за престанак закупа, предвиђени у одредбама чл. 6. и 8. наведеног уговора, и да тужилац има пуноважан правни основ за коришћење предметног стана, одбијен је као неоснован тужбени захтев туженог за његовим иселењем. Позивом на поједине одредбе Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода и Устав РС, другостепени је навео да у постојећој чињенично-правној ситуацији тужилац ужива заштиту права на дом

у коме он са својом породицом живи већ дуги низ година почев од 1997. године, с обзиром да није доказано да тужилац има могућност да стекне други дом или да се настани у другом дому.

[11] По оцени Врховног суда, правилно су нижестепени судови применили материјално право одбијањем тужбеног захтева тужиоца којим је тражио да се према туженом утврди да има право својине на спорном стану.

[12] Законом о основама својинско-правних односа прописано је у чл. 20. да се право својине стиче по самом закону, на основу правног посла и наслеђивањем (ст. 1), право својине стиче се и одлуком државног органа, на начин и под условима одређеним законом (ст. 2). Чл. 21. је прописано да се право својине стиче стварањем нове ствари, спајањем, мешањем, грађењем на туђем земљишту, удвајањем плодова, одржањем, стицањем својине од невластника, окупацијом и у другим случајевима одређеним законом.

[13] Према чл. 28, ст. 4. наведеног закона савесни држалац непокретне ствари на које други има право својине стиче право својине на ту ствар одржањем током 20 година. Одржај је врста стицања својине за коју је потребно одређено време, као и савесност државине. Савестан је онај држалац који оправдано верује да је власник. То случај није са тужиоцем који је знао да му је коришћење стана омогућено као привремено коришћење, основном закљученог уговора о закупу. Зато, услова за одржај нема.

[14] Чл. 24, ст. 1. истог закона је прописано да лице које изгради зграду или другу грађевину (грађевински објекат) на земљишту на које други има право својине (градитељ), стиче право својине и на земљиште на коме је изграђен грађевински објекат, као и на земљиште које је неопходно за редовну употребу тог грађевинског објекта, ако није знало нити могло знати да гради на туђем земљишту, а власник земљишта је знао за изградњу и није се одмах успротивио.

[15] Постојећи објекат изграђен је без одобрења за изградњу и преведен у режим трајног вишестамбеног објекта путем спроведене легализације градње 2007. године и уписано је право својине туженог као правног следбеника предузећа које је објекат саградило и у постојећем изграђеном објекту тужиоцу омогућило да стан користи. Тужилац се уселио у део постојећег објекта грађевинског предузећа и користио га за становање, уз улагања којима је побољшао услове становања и која по својој природи представљају адаптацију јер изведеним радовима није повећана површина стана.

[16] Доградњом или адаптацијом туђег или сувласничког грађевинског објекта не стиче се право својине, осим ако законом или уговором није другачије одређено. Тужилац право својине није стекао ни по чл. 24. Закона, нити је постојао споразум између тужиоца и послодавца, да би тужилац адаптацијом стекао право својине. Изузетно, доградњом или надзиђивањем посебног дела зграде, савестан градитељ, стиче право својине, на посебан део зграде, само ако је власник знао за градњу и није се томе противио. Међутим у овом случају не ради се о доградњи или надзиђивању објекта, већ о адаптацији стана, која је у конкретном случају извршена радовима којима су побољшани услови становања и којим није повећана површина већ постојећег дела објекта односно стамбене јединице добијене на коришћење за потребе смештаја и породичног становања. Тужилац право својине није стекао ни према закону, нити је постојао споразум између тужиоца и послодавца, односно туженог као садашњег власника предметног стана, да би тужилац на спорној непокретности адаптацијом стекао право својине. Извршена улагања која су предузимали претходни станари од 1978. године када су бараке изграђене до 2007. године, када је извршена легализација, те наводи ревидента да је за то извршио исплату претходном кориснику, не могу бити основ за стицање права својине, јер је тужилац пред-

метни стан добио на коришћење као закупца од свог послодавца, уз закључени уговор којим се уређују права и обавезе.

[17] Из наведених разлога, оцењено је да у овом случају, нису испуњени законски услови за стицање права својине на спорном стану у објекту у власништву туженог, па су наводи ревизије о погрешној примени материјалног права неосновани.

[...]

### **ЗПП чл. 232;**

### **ЗОО чл. 155, 189, ст. 1. и 3.**

**1. Слободна оцена суда из чл. 232. ЗПП се односи само на питање висине једног потраживања, не и на питање његовог настанка (основа).**

**2. У случају потраживања накнаде штете у виду изгубљене добити, питање постојања штете, тиме и настанка потраживања, зависи од извесности стицања добити.**

*Пресуда Врховног суда  
од 28. августа 2024 – Рев 15500/22.  
АС у Београду; ВС у Београду*

*Из образложења:*

[...]

[5] У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из чл. 374, ст. 2. т. 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности. Нема ни битне повреде поступка из чл. 374, ст. 1. у вези чл. 8. ЗПП, учињене пред другостепеним судом, на коју се ревизијом указује, с обзиром да се правило о оцени доказа из чл. 8. ЗПП у поступку пред другостепеним судом примењује само у ситуацији када се другостепена одлука доноси после расправе одржане пред тим судом, што овде није случај. О жалби тужиоца другостепени суд је одлучио на основу чињеничног стања утврђеног у првостепеном поступку, а у образложењу пресуде другостепени суд је оценио све битне жалбене наводе и навео разлоге које је узео у обзир по

службеној дужности, па нема ни битне повреде одредаба парничног поступка из чл. 374, ст. 1. у вези са чл. 396, ст. 1. ЗПП.

[6] Према утврђеном чињеничном стању, против тужиоца и других лица вођен је кривични поступак пред тадашњим Окружним судом у Панчеву (касније Вишим судом у Панчеву) због основане сумње да су извршили кривично дело злоупотребе положаја службеног лица у саизвршилаштву. Актом Ки 133/06. од 5. 1. 2007. године, истражни судија Окружног суда у Панчеву је обавестио Полицијску управу Београда да је против тужиоца одређено спровођење истраге због кривичног дела злоупотребе службеног положаја и да је неопходно да му наведени државни орган одузме путну исправу – пасош, а актом К 43/09. од 13. 3. 2009. године упућен је захтев Полицијској управи Београда за одбијање захтева за издавање путне исправе или визе тужиоцу, односно одузимање путне исправе и поништаја визе. Након тога, уследила је преписка између Окружног суда у Панчеву и МУП РС, Полицијска управа Града Београда у вези са издавањем пасоша тужиоцу током које је суд обавештавао орган управе да је и даље на снази забрана враћања односно издавања пасоша јер кривични поступак није правноснажно окончан. Тужилац је 2010. године, приликом одласка у полицију ради продужења и преузимања новог пасоша сазнао за забрану да му се изда путна исправа. МУП РС – Полицијска управа за Град Београд је 24. 6. 2011. године, одузела тужиоцу привремено путну исправу – пасош (потврда о привременом одузимању предмета бр. 27-233/07. од истог датума). Кривични поступак против тужиоца окончан је пресудом Вишег суда у Панчеву К 154/12. од 11. 12. 2015. године, којом је ослобођен од оптужбе да је извршио кривично дело злоупотреба службеног положаја службеног лица у саизвршилаштву, која је постала правноснажна доношењем пресуде Апелационог суда у Београду Кж 201/16. од 25. 4. 2016. године. Тужилац се у току кривичног поступ-

ка више пута обраћао суду ради враћања путне исправе, као и након правноснажног окончања кривичног поступка ради доношења решења о укидању мере која се односила на одузимање пасоша. Виши суд у Панчеву је 13. 7. 2016. и 16. 9. 2016. године, обавестио Полицијску управу за Град Београд, да више нема сметњи за издавање путне исправе тужиоцу јер је кривични поступак првонасно окончан ослобађајућом пресудом. Током јула, октобра и децембра месеца 2010. године, тужилац је путем е-mail преписке остварио пословну комуникацију са лицем по имену ББ која се односила на одређене пословне аранжмане, али не и конкретно на понуду да буде директор иностране фирме. Дописом од 1. 2. 2016. године, инострана фирма обавестила је тужиоца да потврђује своју спремност из 2010. године да га запосли као директора извоза и руководиоца дистрибуције за тржиште Азије, Северне Африке, Блиског Истока, при чему би његов задатак била дистрибуција производа и технологија на пољу рециклаже, који задатак је требало да преузме септембра 2010. године, за коју је договорена месечна накнада од 6.500 евра (брutto 7.930 евра) плус документовани пратећи трошкови, изражавајући жаљење што није могао да испуни договор услед личних проблема са судским поступком у Србији и одузетом путном исправом, због чега су анулирали договор.

[7] Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су одбили тужбени захтев као неоснован применом чл. 172. у вези са чл. 155. и 189. Закона о облигационим односима, као и правила о терету доказивања, налазећи да је тужилац доказао постојање незаконитог и неправилног рада органа тужене поводом одузимања путне исправе у кривичном поступку, али да није доказао да је због тога за њега наступила штета у виду изгубљене добити у траженом новчаном износу. Изведени докази не пружају довољну чињеничну подлогу за закључак да би тужилац, да је поседовао

путну исправу, у спорном периоду могао реално и основано остварити тражену зараду у иностраној фирми, будући да није доказао да му је инострана фирма доставила конкретну понуду за посао, већ се све сводило на неформалне договоре тужиоца и сведока ББ, при чему је понуда очигледно датирала од 2000. године, а тужилац није доказао ни разлоге своје тадашње незаинтересованости за понуду, нити да је неко друго лице у иностраној фирми обављало такве или сличне послове и колику је зараду остварило.

[8] По оцени Врховног суда, код овако утврђених чињеница и постављеног тужбеног захтева, правилно су нижестепени судови применили одредбе чл. 155. и 189, ст. 3. ЗОО у вези са применом правила о терету доказивања, када су одбили тужбени захтев за накнаду изгубљене добити, јер тужилац није доказао да би остварио добит у утуженом износу, те да се иста могла очекивати према редовном току ствари или према посебним околностима.

[9] Према чл. 172, ст. 1. Закона о облигационим односима (ЗОО), правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција. По чл. 155. тог закона, штета је умањење нечије имовине (обична штета) и спречавање њеног повећања (измакла корист), као и доношење другог физичког или психичког бола или страха (нематеријална штета) и оштећени има право како на накнаду обичне штете, тако и на накнаду измакле користи (чл. 189, ст. 1). При оцени висине измакле користи узима се у обзир добитак који се могао основано очекивати према редовном току ствари или према посебним околностима, а чије је остварење спречено штетником радњом или пропуштањем (чл. 189, ст. 3).

[10] Полазећи од наведених законских норми, да би се остварило право на накнаду штете по основу измакле добити, потребно је да се испуне одређени услови, између осталог да је штета у виду измакле користи извесна и да се добит

могла очекивати по редовном току ствари или посебним околностима, као и да је остварење било спречено штетником радњом. Измакла добит мора бити конкретно доказана. Одредбом чл. 231, ст. 1. и 2. ЗПП прописано је да ако суд на основу изведених доказа (чл. 8) не може са сигурношћу да утврди неку чињеницу, о постојању чињенице примениће правила о терету доказивања. Странка која тврди да има неко право, сноси терет доказивања чињенице која је битна за настанак или остваривање права, ако законом није другачије прописано. За оцену основаности тужбеног захтева за накнаду материјалне штете због изгубљене добити није довољно предвиђање и очекивање добитка, већ објективна могућност стицања добити према редовном току ствари или према посебним околностима. Неопходно је да тужилац докаже како постојање основа потраживања уз одређени степен извесности, тако и висину штете коју потражује, што у конкретном случају значи да би се тужилац у спорном периоду запослио на одређеним пословима у иностраној фирми, као и износ зараде, чије остварење је спречено поступањем органа тужене. Како тужилац није доказао све релевантне чињенице за постојање и висину измакле добити, правилно су нижестепени судови, применом правила о терету доказивања, тужбени захтев одбили као неоснован. Супротно наводима ревизије, није било места примени чл. 232. ЗПП, који прописује да, ако се утврди да странци припада право на накнаду штете, на новчани износ или на заменљиву ствар а висина износа, односно количина ствари не може да се утврди или би могла да се утврди само са несразмерним тешкоћама, суд ће висину новчаног износа, односно количину заменљивих ствари да одреди по слободној оцени. Примени наведене одредбе има места у случају основаности потраживања, што овде није случај, јер тужилац није доказао извесност добити, односно да би у ситуацији да је имао пасош могао да путује у иностранство у посматраном периоду,

и да би запослењем у иностраној фирми остварио зараду. У таквој чињеничној и правној ситуацији, правилан је закључак у побијаној одлуци да тужилац није доказао постојање штете у виду измакле добити, у смислу одредбе чл. 189, ст. 3. Закона о облигационим односима, па су као неосновани оцењени сви ревизијски наводи тужиоца о погрешној примени материјалног права.

[11] Наводима ревизије се оспорава доказни поступак и оцена изведених доказа, чиме се заправо оспорава утврђено чињенично стање, што по чл. 407, ст. 2. ЗПП, није дозвољен ревизијски разлог, будући да се ревизија не може изјавити због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, осим у случају из чл. 403, ст. 2. овог закона, а што овде није случај.

[...]

### ЗПП чл. 359, ст. 2.

**Суд у поступку није везан утврђеним чињеничним стањем у било ком претходном парничном поступку, јер разлози пресуде не постају правноснажни, већ је правило да се правноснажност ограничава само на одлуку о предмету спора.**

*Пресуда Врховног суда  
од 22. августа 2024. – Рев 4530/22.  
АС у Београду: ВС у Ваљеву*

*Из образложења:*

[...]

[6] Према утврђеном чињеничном стању, између предузећа „ВВ“ (...) (...) (дужник), кога је заступао директор, овде тужилац АА и туженог (поверилац) закључен је уговор број (...) (...) од 10. 7. 2008. године, којим је констатовано да је предузеће „ВВ“ (...) менични дужник, трасант менице број (...) издате на износ од 3.699.064 динара, која је доспела на наплату 30. 6. 2008. године, а по којој је тужени индосатар и по којој су сви текући рачуни меничног дужника блокирани. Дужник се обавезао да менични дуг ис-

плати заједно са припадајућом каматом до 31. 12. 2008. године, а као гаранцију намирења обавеза из овог уговора дужник се обавезао да преда повериоцу инструменте обезбеђења и то бланко менице са меничним овлашћењем, личну меницу власника АА, као и извршну заложну изјаву ради уписа хипотеке на непокретностима овде тужиоца, а тужени се обавезао да по добијању инструмента обезбеђења повуче меницу (...) из система принудне наплате НБС. На основу тог уговора тужилац је у предмету Првог општинског суда у Београду дана 11. 7. 2008. године, дао извршну заложну исправу ради уписа хипотеке на предметним непокретностима у корист повериоца, овде туженог, којом је предвиђено да поверилац има право да наплати дуг од 3.699.064 динара заједно са припадајућом каматом, а тужени је истог дана поднео захтев за повлачење налога из принудне наплате НБС на основу наведене менице. На основу наведене заложне изјаве решењем Основног суда у Ваљеву, Судска јединица у Мионици Дн 139/10. од 22. 1. 2010. године, извршена је забележба вансудске хипотекарне продаје на непокретностима тужиоца, овлашћен хипотекарни поверилац, овде тужени, да може у своје име продати непокретности које су биле предмет хипотеке и уговором о купопродаји непокретности који је оверен у Основном суду у Ваљеву, Судска јединица у Мионици под Ов (...)/(...) од 18. 2. 2011. године, реализована је хипотека продајом непокретности, на основу чега се тужени уписао као власник непокретности у листу непокретности бр. (...) КО (...).

[7] Тужени је претходно 16. 8. 2007. године, закључио уговор о факторингу са предузећем „ГГ“ из (...), које му продаје и уступа своја постојећа и будућа потраживања под условима ближе наведеним у уговору, а према анексу број (...) Уговора о факторингу, есконтвана је претходно наведена меница серијски број (...) од 12. 3. 2008. године, издата на износ од 3.699.064,00 динара, која је доспевала на наплату 13. 4. 2008. године. Наведена

меница издата је поводом дуга предузећа „ВВ“ (...)/(...), као купца по фактури предузећа „ГГ“ (број (...)/(...)) од 10. 3. 2008. године). Тужени је дана 13. 3. 2008. године по основу есконта менице на рачун предузећа „ГГ“ исплатио износ од 3.595.490,21 динар, обрачунавши есконт за један месец у износу од 103.573,79 динара, што представља 2,8% од износа дуга. Предузеће „ГГ“ је истог дана 13. 3. 2008. године, на рачун туженог уплатило износ од 3.500.000,00 динара, а дана 18. 4. 2008. године, износ од 300.000,00 динара.

[8] Правноснажном пресудом Привредног суда у Београду П 8082/10 од 9. 1. 2012. године, одбијен је тужбени захтев овде тужиоца против овде туженог да се утврди да су ништави уговор број (...)/(...) од 10. 7. 2008. године, меница серијски број (...) од 12. 3. 2008. године и извршна заложна изјава ради уписа хипотеке на непокретностима оверена у Првом општинском суду у Београду 11. 7. 2008. године, док је тужба одбачена у делу којим је тражено утврђење ништавости анекса број (...), уз уговор о факторингу од 12. 3. 2008. године. Правноснажном пресудом Основног суда у Ваљеву П 994/14. од 14. 4. 2015. године, усвојен је тужбени захтев овде тужиоца против овде туженог и утврђено је да је потраживање хипотекарног повериоца престало у целини и то у износу од 3.699.064,00 динара, а ради чијег обезбеђења је била установљена извршна вансудска хипотека на предметним непокретностима, а тужба је одбачена у делу којим је тражено да се брише право својине на непокретностима у корист туженог. Правноснажном пресудом Основног суда у Мионици П 458/15. од 13. 9. 2016. године, одбијен је тужбени захтев тужиоца против туженог којим је тражено да се утврди да је апсолутно ништав уговор о купопродаји Ов (...)/(...) од 18. 2. 2011. године, те да се утврди да је тужилац власник предметних непокретности које су биле предмет хипотеке. На захтев тужиоца, директор предузећа „ГГ“ је дао изјаву 4. 6. 2012. године, која је оверена у Основном суду у Ваљеву, да је

средства примљена од туженог у износу од 3.595.490,21 динар, вратио у целини са каматом предузећу „ББ1“ уплатама од 13. 3. 2008. и 18. 4. 2008. године, из ралога што је купац из Словеније одустао од претходно договореног посла за који су му била потребна новчана средства. Разјашњење спорне чињенице, да ли је дуг тужиоца наплаћен два пута, зависило је од утврђења сврхе уплата од 13. 3. 2008. године и 18. 4. 2008. године, које је предузеће „ГГ“ извршило на рачун туженог након есконта менице, односно да ли је тиме регулисао сопствени дуг према туженом, или је измирена обавеза предузећа чији је власник био тужилац по основу менице (...). Ради разјашњења сврхе наведених уплата, одређено је вештачење, али се вештаци економске струке на основу целокупне расположиве документације нису могли изјаснити које обавезе према туженом су измирене предметним уплатама, при чему је утврђено да је у марту и априлу 2008. године постојао дуг предузећа „ГГ“ према туженом у износу од 3.230.194,00 динара, као и да је након последње уплате 15. 7. 2008. године остао дуг предузећа „ГГ“ према туженом у износу од 3.125.610,48 динара. С обзиром на резултат вештачења, те чињеницу да су се о томе изјашњавали и вештаци у више судских поступака вођених између странака о постојању предметне чињенице, суд је закључио оценом осталих изведених доказа, налазећи да није везан утврђеним чињеничним стањем у било ком претходном парничном поступку. Образложеном оценом сваког доказа засебно, свих доказа као целине и на основу резултата целокупног поступка, суд је закључио да је уплатама од 13. 3. 2008. године и 18. 4. 2008. године, предузеће „ГГ“ измирило сопствене претходне обавезе према туженом, а не обавезе предузећа чији је власник био тужилац. Решењем Агенције за привредне регистре од 28. 6. 2011. године, из регистра привредних субјеката избрисано је предузеће „ВВ1“ (...).

[9] Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су одбили тужбени захтев, налазећи да потраживање туженог није наплаћено два пута, најпре извршеним уплатама на рачун туженог од стране предузећа „ГГ“, а затим и реализацијом хипотеке.

[10] По оци Врховног суда неосновано се ревизијом тужиоца оспорава побијана пресуда указивањем на погрешну примену материјалног права.

[11] У конкретном случају, тужилац је тражио да се тужени обавезе да му пренесе право власништва на непокретностима које су биле предмет реализоване хипотеке или исплати износ који представља тржишну вредност предметних непокретности наводећи да је потраживање туженог у износу од 3.669.064,00 динара, наплаћено два пута и то најпре извршеним уплатама на рачун туженог од стране предузећа „ГГ“, а затим и у поступку хипотекарне продаје непокретности.

[12] Према чл. 210. Закона о облигационим односима кад је неки део имовине једног лица прешао на било који начин у имовину неког другог лица, а тај прелаз нема свој основ у неком правном послу или у закону, стицалац је дужан да га врати, а кад то није могуће – да накнади вредност постигнутих користи. Обавеза враћања, односно накнаде вредности настаје и кад се нешто прими с обзиром на основ који се није остварио или који је касније отпао. Ко је исти дуг платио два пута, па макар једном и по основу извршне исправе, има право да тражи враћање по општим правилима о стицању без основа (чл. 212).

[13] Код утврђеног да је правноснажном пресудом Привредног суда у Београду П 8082/10. од 9. 1. 2012. године, одбијен тужбени захтев овде тужиоца против овде туженог да се утврди да су ништави уговор број (...)/(...) од 10. 7. 2008. године, меница серијски број (...) од 12. 3. 2008. године и извршна заложна изјава ради уписа хипотеке на непокретностима, без утицаја су наводи ревизи-



дента којима се оспорава пуноважност наведених правних послова. Предузеће „ГГ“ је на основу уговора о факторингу и анекса број (...) есконтвало меницу предузећа тужиоца, као трасанта, серијски број (...) од 12. 3. 2008. године на износ од 3.669.064,00 динара, за коју је тужени извршио исплату предузећу „ГГ“ умањено за есконт у износу од 3.595.490,21 динар 13. 3. 2008. године. Тужилац није доказао да је предузеће „ГГ“ уплатама на рачун туженог извршеним 13. 3. 2008. године и 18. 4. 2008. године, након есконта менице, измирило обавезу предузећа чији је тужилац био власник, већ је предузеће „ГГ“ измирило сопствене претходне обавезе према туженом. Рачуни тужиоцевог предузећа су били блокирани пуштањем на наплату предметне менице, а повлачење налога из принудне наплате НБС извршено је након закључења уговора број (...)/(...) од 10. 7. 2008. године и давања заложне изјаве од стране тужиоца. Зато је правилно становиште нижестепених судова да дуг тужиоцевог предузећа није два пута наплаћен од стране туженог, најпре из-

вршеним уплатама на рачун туженог од стране предузећа „ГГ“, а затим и реализацијом хипотеке. Зато нема услова за примену чл. 210. Закона о облигационим односима, па су као неосновани оцењени ревизијски наводи о погрешној примени материјалног права. Разлози пресуде не постају правноснажни, већ је правило да се правноснажност ограничава само на одлуку о предмету спора, па је правилно становиште нижестепених судова о значају правноснажне пресуде Основног суда у Ваљево П 994/14. од 14. 4. 2015. године и закључак да суд у поступку није везан утврђеним чињеничним стањем у било ком претходном парничном поступку. Наводима ревизије се заправо оспорава доказни поступак и врши анализа изведених доказа, чиме се заправо оспорава утврђено чињенично стање, што није дозвољен ревизијски разлог по чл. 407, ст. 2. ЗПП. Наведеном одредбом је прописано да се ревизија не може изјавити због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, осим у случају из чл. 403, ст. 2. овог закона, а што овде није случај. [...]

Приредио и коментарисао  
*Др Марко С. Кнежевић*  
ванредни професор Правног факултета  
Универзитета у Новом Саду

*Jovana Popović*

***PRAVO I JAVNE DELATNOSTI  
– LIBER AMICORUM JOVICA TRKULJA***

**Ur. Slobodan Vukadinović**

**Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu,  
Institut za uporedno pravo, Dosije studio, Beograd, 2024, str. 715.**

Na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, 25. juna 2024. godine, održan je naučni skup<sup>1</sup> povodom promocije zbornika radova pod nazivom *Pravo i javne delatnosti – Liber amicorum Jovica Trkulja*<sup>2</sup>, čiji su saizdavači: Institut za uporedno pravo, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Dosije studio. Recenzenti zbornika su naši eminentni stučnjaci: akademik Časlav Očić, prof. emeritus dr Vukašin Pavlović, prof. dr Budimir Košutić, prof. dr Milenko Kreća, prof. dr Ivo Visković i prof. dr Maja Stanivuković, a urednik zbornika je prof. dr Slobodan Vukadinović. Zbornik sadrži trideset četiri naučna rada

---

<sup>1</sup> Na otvaranju skupa, učesnike i prisutne pozdravila je prof. dr Jelena Čeranić Perišić, direktorka Instituta za uporedno pravo. Istakla je značaj veze između profesora Trkulje i Instituta, kao i ulogu Instituta kao saizdavača zbornika u kojem su se našli radovi mnogih istraživača iz Instituta. Pored prof. dr Čeranić Perišić, prisutnima su se obratili i prof. dr Zoran Mirković, dekan Pravnog fakulteta u Beogradu, prof. dr Budimir Košutić, recenzent zbornika, i prof. dr Slobodan Vukadinović, urednik zbornika, a pročitane su i druge recenzije.

<sup>2</sup> Zbornik naučnih radova je dostupan u otvorenom pristupu na sajtu Instituta za uporedno pravo, na linku: <https://iup.rs/wp-content/uploads/2024/06/2024-Jovica-Trkulja-Liber-amicorum.pdf>

istaknutih naučnih radnika koji su svoje radove dostavljali po pozivu, kao i selektivnu bibliografiju Jovice Trkulje, koja sadrži preko šeststo bibliografskih jedinica. Na stranicama ovog zbornika sadržani su radovi iz različitih oblasti prava na savremene teme širokog spektra, što je značajno doprinelo njegovom kvalitetu i relevantnosti. Raznolikost pristupa i analiza koje su autori izneli pružaju čitaocima sveobuhvatan uvid u aktuelna pravna pitanja, čime se dodatno ističe vrednost ovog zbornika.

Zbornik radova počinje uvodnim radom urednika koji analizira dosadašnji naučni i profesionalni doprinos Jovice Trkulje. Usredsređuje se na ključne aspekte Trkuljinog akademskog i pedagoškog rada, uključujući njegovu ulogu u javnim delatnostima, publicistici, obrazovanju, vođenju naučnih projekata i organizaciji konferencija i skupova. Takođe, naglašava njegovu posvećenost istraživačkom radu u oblastima kao što su politički sistem, demokratska tranzicija i kulturna baština, te njegovu značajnu aktivnost u pisanju prikaza i recenzija u pravnoj i političkoj literaturi. Sledi rad prof. dr Slobodana Antonića koji najpre analizira akademsku saradnju autora i profesora Trkulje, uz osvrt na njegov značaj u akademskoj zajednici. U drugom delu rada razmatra se istorijski položaj Srba u Ugarskoj od 1844. do 1918. godine, s akcentom na proces mađarizacije i gubitak autonomije. Treći deo rada opisuje period Hortijeve Mađarske od 1941. do 1944. godine, uz poseban osvrt na genocidne zločine nad Srbima i desrbizaciju Bačke i Baranje. Prof. dr Ilija Babić razmatra pitanje nasleđivanja kada nema naslednika, tako što analizira važeći Zakon o nasleđivanju, koji predviđa da Republika Srbija postaje poslednji zakonski naslednik, ali stiče zaostavštinu tek održajem. Autor iznosi argumente protiv stava da Republika Srbija zaostavštinu stiče istovremeno kao naslednik i držalac, te predlaže da se u Prednacrt Građanskog zakonika unese odredba koja precizira da Republika Srbija zaostavštinu stiče kao privilegovani držalac. Akademik prof. dr Danilo N. Basta u svom radu istražuje centralnu misao Dositejevog prosvetiteljstva, ističući da je ono bilo temelj celokupnog njegovog dela. Naglašava da je Dositejevo prosvetiteljstvo imalo nemačke korene i nije bilo suprotstavljeno veri, već je bilo inspirisano Božjim nadahnućem. Takođe, ukazuje na sličnosti između shvatanja prosvetćenosti kod Dositeja i Kanta, zaključujući da je Dositejevo prosvetiteljstvo bilo praktično orijentisano, sa ciljem obrazovanja i kulturnog napretka srpskog naroda. Potom, doc. dr Filip Bojić istražuje značaj zaštite sindikalnih predstavnika kroz analizu domaćih propisa i međunarodnih standarda, posebno se usredsređujući na Konvenciju br. 135 i Preporuku br. 143 Međunarodne organizacije rada. Predlaže *de lege ferenda* rešenja koja bi mogla poboljšati položaj sindikalnih predstavnika i uticati na povećanje stope sindikalizacije u Republici Srbiji.

Prof. dr Vesna Rakić-Vodinić i prof. dr dr h. c. Vladimir V. Vodinić analiziraju uporednopravne teorije o opravdanosti zabrane retroaktivnog

dejstva zakona i njenom uticaju na mandat javnih funkcionera. Istražuju kako je postavljeno pitanje regulisano u različitim pravnim sistemima, uključujući nemački, francuski, američki pravni sistem i pravo EU, kao i praksu Evropskog suda za ljudska prava. Rad obuhvata i analizu odluka sudova u državama bivše Jugoslavije, pri čemu se posebna pažnja posvećuje pitanju pravne prirode javne funkcije. Prof. dr Slobodan Vukadinović u radu istražuje organizacionu različitost subjekata koji pripremaju standardizovane i tipske ugovore, uključujući privredna društva, javna preduzeća i državne organe, s posebnim naglaskom na međunarodne organizacije i strukovna udruženja. Posebno je analiziran rad Komisije UN za Evropu i FIDIC-ovi ugovori, koji su postali standard u regulisanju građevinskih poslova. Rad razmatra razloge za globalnu primenu ovih ugovora i upoređuje karakteristike FIDIC-ovih ugovora sa rešenjima u srpskom ugovornom pravu, ističući razlike u odnosu na naš Zakon o obligacionim odnosima. Dr Mirjana Glintić ukazuje na imovinsku štetu izazvanu sajber-napadima virusom NotPetya i odgovore osiguravača koji su se pozvali na klauzule o isključenju ratnih rizika, tvrdeći da su napadi deo rusko-ukrajinskog sukoba. Fokus rada je na analizi sudskih odluka koje su donete krajem prošle godine u vezi sa ovim pitanjem. Autorka identifikuje nedostatke u argumentaciji osiguravača, kao što su nemogućnost dokaza da su sajber-napadi ratna akcija i činjenica da su napadi ciljali kompanije, a ne države. Predlaže izmene u polisama osiguranja u smeru boljeg definisanja sajber-napada i uslova za primenu klauzule o isključenim ratnim rizicima, ističući argumente da se polisa uvek ima tumačiti u korist pokrića. Prof. dr Marko Davinić istražuje izborne sporove pred Upravnim sudom u Srbiji, usredsređujući se na specifičnost ovih sporova i ulogu suda u zaštiti izbornih prava. Zaključuje da je prenošenje nadležnosti za rešavanje izbornih sporova u vezi sa lokalnim izborima na više sudove opravdano, ali uz neophodnu opreznost i obuku sudija zbog složenosti predmeta. Prof. dr Mirjana Drenovak Ivanović analizira odnos između ekološke i klimatske pravde, pravne institute ekološkog prava koji proizilaze iz Arhuske konvencije, kao i ulogu sudova i stavova o njihovoj ulozi u postizanju klimatske pravde. U svom radu, prof. dr Vladimir Đurić analizira izborne modele za tela manjinske neteritorijalne autonomije u uporednom i srpskom pravu, sa posebnim osvrtom na analizu izbora za nacionalne savete u Srbiji od 2014. do 2022. godine. Zaključak rada je da su ovi izborni modeli ograničenog demokratskog dometa, kao i da se njihova reprezentativna uloga dovodi u pitanje.

Rad prof. dr Milana Jovanovića analizira krizu liberalne predstavničke demokratije kroz dva ključna elementa: legitimnost i efikasnost. Uočavaju se simptomi koji ukazuju na krizu legitimiteta poput pada izborne participacije, nestabilnosti političkih partija i nemoći vlada da rešavaju važna društvena

pitanja, što dovodi do rastućeg nezadovoljstva građana. Predložena rešenja za prevazilaženje krize kreću se od populizma, preko tehnokratije i direktne demokratije, do uvođenja žreba za izbor deliberativnih skupština. Prof. dr Ljubinka Kovačević se u veoma sadržajnom radu deteljno bavi zaštitom slobode izražavanja zaposlenih u radnom pravu, posebno u kontekstu njihovog prava na participaciju u odlučivanju i upravljanju. Istražuje dopuštenost ograničavanja slobode izražavanja zaposlenih zbog dužnosti lojalnosti prema poslodavcu, kao i pitanje disciplinskog kažnjavanja zbog izražavanja određenih stavova i mišljenja. Rad doc. dr Nine Kršljanin analizira stavove Đorđa Cenića o telesnoj kazni u Objasnjenju Kaznitelnog zakonika za Knjažestvo Srbiju iz 1860. godine, gde je Cenić osudio telesnu kaznu kao varvarsku i klasno nejednaku. Autorka ističe da je upravo Cenićeva inicijativa kao ministra pravde dovela do ukidanja ove kazne 1873. godine. Dr Marinko Lolić osvetljava značajan urednički i intelektualni doprinos profesora Jovice Trkulje, posebno u oblasti srpske naučne periodike. Trkuljin rad kao osnivača časopisa *Hereticus* i urednika časopisa *Gledišta*, te njegov trud u uređivanju naučnih biblioteka, imao je veliki uticaj na podizanje naučnih standarda i objavljivanje vrednih dela domaćih i stranih autora. Vasilije Marković se u radu bavi poimanjem subjektivnog javnog prava u pravnoj misli Đorđa Tasića, pri čemu autor prikazuje Tasićevu kritiku stavova o nepostojanju subjektivnog prava kod Kelsenovog normativizma i Digijeovog solidarizma. Tasić prihvata postojanje subjektivnog prava, ali ga analizira iz empirijske perspektive, kritikujući oba autora. U radu se razmatra i savremeno pitanje razgraničenja nadležnosti upravnog i redovnog sudstva u italijanskom pravu, koje se temelji na razlikovanju subjektivnog prava od zakonitog interesa. Prof. dr Goran Marković istražuje problem ideologizacije ljudskih prava, ukazujući na to kako se ona koriste za očuvanje postojećeg društvenog poretka, kako u međunarodnim odnosima, tako i unutar pojedinih društava. Analizom ljudskih prava u okviru ustavnih normi, Marković pokazuje da ona imaju ideološke korene, različito se razumeju u različitim istorijskim i društvenim kontekstima, i služe očuvanju postojećeg ili stvaranju novog društvenog sistema. Rad dr Milice V. Matijević bavi se pojmom produženog raseljenja, naglašavajući njegov značaj za razumevanje dugotrajne socijalno-ekonomske ranjivosti i marginalizovanosti interno raseljenih lica. Autorka zaključuje da postojeće definicije i strategije fokusirane na socijalno-ekonomske aspekte zanemaruju političke dimenzije problema i relativizuju međunarodne standarde zaštite interno raseljenih lica. Dr Vladimir Mikić se u radi bavi analizom Ustava SFRJ iz 1974. godine u poređenju sa važećim ustavima iz drugih zemalja, ističući da uprkos svojoj obimnosti, ovaj ustav nije ostavio značajan uticaj na komparativnu ustavnu nauku i praksu. Autor ukazuje na atipičnu federalnu

organizaciju, jednopartijski sistem, ograničena lična prava i ideološke elemente koji nisu primereni ustavnoj materiji. Zaključuje da ovaj ustav, iz perspektive uporednog prava, predstavlja loš primer ustavnog normiranja.

Dr Boris Milosavljević analizira shvatanje suverenosti u delu Slobodana Jovanovića, prateći evoluciju njegovih pogleda na državnu vlast i suverenitet od ranih do kasnijih radova. Jovanović je naglašavao da je pojam moderne države neraskidivo vezan za suverenost, kritikujući koncepte narodne suverenosti, pravne suverenosti i totalitarne države. Takođe je kritikovao pravni normativizam i nemačku teoriju državnog apsolutizma, dosledno zastupajući svoje stavove o državnoj suverenosti od početka do kraja svog rada. Rad prof. dr Momira Milojevića osvetljava prevodilački rad Božidara S. Markovića, koji je, nakon akademske karijere, prevodio brojna naučna i književna dela s engleskog i francuskog jezika, a fokus rada je na analizi stručnih prevoda profesora Markovića. Marković je za svoj dugogodišnji doprinos u prevodilačkoj delatnosti dobio brojna priznanja, čime je značajno unapredio ovu profesiju u zemlji i svetu. Prof. dr Nataša Mrvić Petrović i prof. dr Zdravko Petrović analiziraju ograničenja tradicionalnih mehanizama pravne zaštite časti i ugleda u kontekstu sprečavanja povreda časti i ugleda objavama na društvenim mrežama. Razmatraju izazove u prepoznavanju identiteta anonimnih počinitelaca i nemogućnost uspostavljanja odgovornosti internet provajdera, dok dekriminalizacija klevete dodatno otežava krivičnopravnu zaštitu. Zaključuju da pojedinac teško može ostvariti tu vrstu pravne zaštite osim ako nije deo posebnih društvenih grupa čiji se interesi štite u javnom interesu, poput maloletnika ili žrtava diskriminacije. U radu asistenta Alekse Nikolića analizira se stvaralaštvo profesora Jovice Trkulje, jednog od najuticajnijih autora ustavnopravne i politikološke naučne scene XX veka. Fokus je na pitanju ustavnosti ustava od 1990. i 1992. godine, kao i na sistemu vlasti u Srbiji i SR Jugoslaviji. Na kraju se razmatraju predlozi profesora Jovice Trkulje za reformu političkog sistema u ovim državama.

Prof. dr Uroš Novaković analizira zaštitu podataka o ličnosti deteta i njegovu izloženost štetnim uticajima savremenih medija, posebno interneta. Iako mediji imaju značajnu ulogu u informisanju i formiranju mišljenja dece, postoji tanka linija između prava deteta na informisanje i zaštite od štetnih sadržaja. U radu se razmatraju mehanizmi roditeljske kontrole koji poštuju privatnost deteta, kao što su filtriranje neprikladnih sadržaja, mogućnost kontrole sadržaja i privatnosti na uređajima i aplikacijama. Autor ističe značaj preventivnog delovanja i preporučuje da deci mlađoj od 12 godina ne treba omogućiti slobodan pristup internetu na mobilnim telefonima. U radu prof. dr Slaviše Orlovića razmatra se važnost vladavine prava i konstitucionalizma kao sredstava za ograničavanje politike, moći i vlasti. Pravo mora počivati na principima pravde, a ne na arbitrarnosti, a ključni cilj liberalizma i ustavne

tradicije je ograničenje vlasti u okvirima prava i zakona. Prof. dr Aleksandar Pavković bavi se analizom prava na samoopredeljenje koje se koristi u jednostranim deklaracijama o nezavisnosti, s fokusom na nekoliko istorijskih primera od 1917. do 2017. godine. Autor zaključuje da ovo pravo ne garantuje faktičku nezavisnost niti međunarodno priznanje novonastalih država. U radu prof. dr Marijane Pajvančić analiziraju se ključni koraci u procesu političke emancipacije žena, od sticanja prava glasa do integrisanja rodne ravnopravnosti u političkom životu. Prilog se zasniva na komparativnim iskustvima, statističkim podacima i istraživanjima, a posebna pažnja posvećena je razvoju ovih procesa u Republici Srbiji. Naglašava napredak i prepreke sa kojima su se žene susretale na putu ka ravnopravnosti u političkoj sferi.

Prof. dr Dragoljub Popović bavi se temom razvoja nastave ustavnog prava u Srbiji, istražujući metode koje su se koristile u akademskoj nastavi od sredine 19. veka, a dr Mijodrag Radojević u svom radu analizira demokratsku tranziciju u Srbiji od 1990. godine kroz tri faze političkih promena: Miloševićev „plebiscitarni cezarizam“, „poluautoritarizam“ nakon 2001. godine i rehabilitacija „hibridnog režima“. U radu prof. dr Marka Stankovića analizirana je evolucija federalnog državnog uređenja kao mehanizma za rešavanje političkih problema složenih država. Prvobitno kreirano da odgovori na spoljnopolitičke izazove, federalno uređenje, naročito nakon Prvog svetskog rata, sve više se koristi za rešavanje unutrašnjih političkih problema, posebno u multinacionalnim društvima. Dr Damjan Tatić naglašava posvećenost profesora Jovice Trkulje borbi za ravnopravnost osoba sa invaliditetom, koji je, sa jakim osećajem za pravdu, prepoznao i podržao njihovu borbu za jednake mogućnosti i poštovanje dostojanstva. Advokat Ljubica Tomić analizira Hartovo pravilo priznanja i predvidljivost sudskih odluka kroz dve presude Suda Evropske unije iz oblasti međunarodnog trgovinskog prava, Ingmar i Unamar. Razmatra primenu ugovorenog prava i kriterijume kojima se sudovi rukovode prilikom odlučivanja, a ključna je ideja da predvidljivost odluka zavisi od usklađene sudske prakse i nezavisnosti suda. Prof. dr Jelena Čeranić Perišić se u radu bavi Idnovim planom iz 1952. godine, koji je predstavio britanski ministar inostranih poslova Entoni Idn kao alternativu za evropski integracioni proces, predlažući razvoj integracija sa dva koloseka. Iako plan nije prihvaćen, predstavlja preteču koncepta diferencirane integracije, koji je danas primenjen u formiranju Evropske političke zajednice. Autori, prof. emeritus dr Nebojša Šarkić i prof. dr Vladimir Čolović, analiziraju vrednosne kriterijume za definisanje etičkih pravila u pravosudnim profesijama, ističući važnost međunarodnih i domaćih izvora u regulisanju profesionalnog ponašanja. Razmatraju principe i načela koji čine osnov za uspostavljanje pravila ponašanja pravosudnih profesija.

U celini se, nakon čitanja, može sa razlogom reći da zbornik *Pravo i javne delatnosti – Liber amicorum Jovica Trkulja* predstavlja značajno i vredno delo kako zbog visokog kvaliteta radova, savremenih i izazovnih tema, tako i zbog značajnih autora koji su u svojim radovima argumentovano izneli svoja mišljenja i sugestije. Zbornik kao posveta uglednom i penzionisanom profesoru prava, ne samo da odaje priznanje Trkuljinom bogatom naučnom i pedagoškom doprinosu, već i kroz raznovrsnost tema pruža sveobuhvatan uvid u aktuelna pravna pitanja, čime se dodatno ističe vrednost zbornika u pravnoj nauci.



## САОПШТЕЊЕ СА СЕДНИЦЕ УПРАВНОГ ОДБОРА одржане 27. 9. 2024. године

1. САВИЋ ДЕЈАН, дипломирани правник, рођен 2. 2. 1980. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Панчеву, Жарка Зрењанина 17.

2. ГАЦУРИЋ ЗЛАТИМИР, дипломирани правник, рођен 10. 9. 1959. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Ноћају, Луке Сретеновића 45.

3. ЈЕРКОВИЋ ВУКША, дипломирани правник, рођен 22. 9. 1985. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Крајишнику, Доситејева 6.

4. РАДОЊИЋ МОЈСИЛОВ АЛЕКСАНДРА, дипломирани правник, рођена 2. 2. 1994. године, УПИСУЈЕ СЕ 2. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Сенти, Бошка Југовића 12/5.

5. ЦРНКОВИЋ САША, дипломирани правник, рођен 17. 1. 1977. године, УПИСУЈЕ СЕ 16. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Суботици, Бранислава Нушића 7.

6. ПЕРИЋ САЊА, дипломирани правник, рођена 1. 4. 1994. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Максима Горког 9/2/7.

7. КУКИЋ ЈОВАНА, дипломирани правник, рођена 3. 2. 1986. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Јернеја Копитара 19Б.

8. СТАНКОВИЋ КАТАРИНА, дипломирани правник, рођена 27. 12. 1993. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Милутина Миланковића 7.

9. МИЈАИЛОВИЋ ДИМИТРИЈЕ, дипломирани правник, рођен 2. 9. 1998. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Браће Груловић 15А.

10. ВРБАЈАЦ СЛАВИЦА, дипломирани правник, рођена 6. 8. 1998. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Пушкинова 9, стан 10.

11. БЕГЕЧКИ МИРОСЛАВ, дипломирани правник, рођен 16. 1. 1997. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Васе Стајића 6.

12. НИКОЛИЋ МИЛОШ, дипломирани правник, рођен 9. 8. 1993. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Краља Александра 14/1/15.

13. МИЛАДИНОВИЋ РЕЉА, дипломирани правник, рођен 6. 2. 1989. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Банијска 22.

14. ТАТИЋ СЕЛЕНА, дипломирани правник, рођена 29. 6. 1997. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Војвођанских бригада 15, стан 1.

15. НОВАКОВИЋ ДУШАН, дипломирани правник, рођен 11. 11. 1997. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Позоришни трг 4/2.

16. БОКАН НИКОЛА, дипломирани правник, рођен 7. 3. 1999. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Стражиловска 23.

17. ЛЕЧИЋ МИЛЕНКО, дипломирани правник, рођен 1. 10. 1968. године, УПИСУЈЕ СЕ 27. 9. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Футошка 84.

18. ЗЕЛЕНОВИЋ МИЛАНА, дипломирани правник, рођена 25. 11. 1995. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Сомбору, Јаше Игњатовића 21/Б.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ЗЕЛЕНОВИЋ МИЛАНА, адвокатски приправник код Вучковић Марије, адвоката у Сомбору, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

19. ПАРЧЕТИЋ МАРКО, дипломирани правник, рођен 4. 7. 1997. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Сомбору, Јосипа Панчића 23.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ПАРЧЕТИЋ МАРКО, адвокатски приправник код Бурсаћ Горана, адвоката у Сомбору, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

20. ЂЕКИЋ САША, дипломирани правник, рођен 30. 6. 1996. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Максима Горког 7/1.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ЂЕКИЋ САША, адвокатски приправник код Перкучин Ђорђа, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

21. ПЕЦАРСКИ НЕМАЊА, дипломирани правник, рођен 1. 5. 1998. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Максима Горког 4Ц, стан 16.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ПЕЦАРСКИ НЕМАЊА, адвокатски приправник код Жунић Марић Тијане, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

22. РИСТИЋ ЈОВАНА, дипломирани правник, рођена 14. 10. 1992. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Максима Горког 6, стан 53.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника РИСТИЋ ЈОВАНА, адвокатски приправник код Гогић Раде, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

23. ДАКИЋ ЈАСМИНА, дипломирани правник, рођена 22. 9. 1995. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Аугуста Цесарца 18.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ДАКИЋ ЈАСМИНА, адвокатски приправник код Чубрило Миодрага, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

24. ЈАЊАТОВИЋ ТАМАРА, дипломирани правник, рођена 7. 8. 1995. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Стражиловска 14.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ЈАЊАТОВИЋ ТАМАРА, адвокатски приправник код Мићин Душанке, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

25. ИВАНОВИЋ НАТАША, дипломирани правник, рођена 12. 8. 1993. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 10. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Жарка Зрењанина 10.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ИВАНОВИЋ НАТАША, адвокатски приправник код Лужанин Немање, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 10. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

26. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду НОВКОВИЋ НИКОЛА, рођен 26. 2. 1995. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Радованов Миленка, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

27. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду РАДАНОВИЋ ЈЕЛЕНА, рођена 20. 9. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Боговац Предрага, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

28. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЈОВАНОВИЋ ИВАНА, рођена 26. 1. 1996. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Поповић Срђана, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

29. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МАРГЕТИЋ МЛАДЕН, рођен 4. 7. 1998. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Јевтић Бојана, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

30. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЧУБРИЛО МИА, рођена 8. 8. 1998. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Бјелановић Велимира, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

31. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИКАШИНОВИЋ МАРГАРИТА, рођена 7. 11. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Костић Владислава, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

32. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду БРАНКОВИЋ ЈЕЛЕНА, рођена 1. 11. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Ђурашиновић Драгане, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

33. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИЛИН АЛЕКСАНДРА, рођена 5. 10. 1993. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Пантић Пиља Биљане, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

34. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду БОЖИЋ НЕМАЊА, рођен 14. 2. 1992. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Зечевић Ненада, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

35. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЧАНАДАНОВИЋ ИСИДОРА, рођена 10. 5. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Рамач Дунђерин Тамаре, адвоката у Новом Саду, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

36. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МАТИЋ АЛЕКСАНДРА, рођена 16. 6. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Игњатовић Бојане, адвоката у Руменки, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

37. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ДУЛИЋ ЛЕА, рођена 25. 8. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Ђилас Драгане, адвоката у Кули, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

38. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МОЈСИЛОВИЋ АНА, рођена 5. 9. 2001. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Сивчев Александре, адвоката у Панчеву, дана 4. 10. 2024. године, у трајању од две године.

39. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду БАСАРИЋ ЂОРЂЕ, рођен 31. 1. 2002. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Басарић Предрага, адвоката у Панчеву, дана 27. 9. 2024. године, у трајању од две године.

40. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине ЈЕЛЧИЋ НАДА, адвокат у Шиду, са даном 31. 8. 2024. године на лични захтев.

– Именовани задржава чланство у Посмртном фонду Адвокатске коморе Војводине.

– Лазић Стеван, адвокат у Шиду, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

41. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине КОЛАРИЋ МАЈА, адвокат у Сремској Митровици, са даном 26. 9. 2024. године због пресељења у Адвокатску комору Шапца.

42. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине ПАСКАШ ДРАГАН, адвокат у Зрењанину, са даном 27. 9. 2024. године због пензионисања.

– Именовани задржава чланство у Посмртном фонду Адвокатске коморе Војводине.

– Калаба Јован, адвокат у Зрењанину, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

43. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине СТАРЕВИЋ ДУШАН, адвокат у Новом Саду, са даном 25. 9. 2024. године на лични захтев.

– Именовани задржава чланство у Посмртном фонду Адвокатске коморе Војводине.

– Ристих Бојан, адвокат у Новом Саду, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

44. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине ПЕТРОВИЋ ТЕОДОРА, адвокатски приправник у Зрењанину, на адвокатско-приправничкој вежби код Поповић Зорана, адвоката у Зрењанину, са даном 16. 9. 2024. године.

45. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине АЋИН ИВАН, адвокатски приправник у Зрењанину, на адвокатско-приправничкој вежби код Штиклица Саве, адвоката у Зрењанину, са даном 10. 9. 2024. године.

46. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине ВУЈОВИЋ МИЛАНА, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Грбовић Миљана, адвоката у Новом Саду, са даном 10. 9. 2024. године.

47. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине СТУПАР НАТАША, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Поповић Срђана, адвоката у Новом Саду, са даном 30. 8. 2024. године.

48. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине РАЈОВИЋ НИКОЛИНА, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Радовић Небојше, адвоката у Новом Саду, са даном 30. 8. 2024. године.

49. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине СПАСКОВСКИ ЈАНА, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Рамач Дунђерин Тамаре, адвоката у Новом Саду, са даном 2. 9. 2024. године.

50. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ЈУХАС ИБОЉИ, адвокату у Сенти, привремено престаје право на обављање адвокатуре због боловања у периоду од 1. 9. 2024. до 31. 12. 2024. године.

– Хиреш Иван, адвокат у Сенти, одређује се за привременог заменика.

51. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ДАНГУБИЋ БРАНИСЛАВУ, адвокату у Вршцу, привремено престаје право на обављање адвокатуре због боловања у периоду од 1. 10. 2024. до 31. 12. 2024. године.

– Љаљић Марија, адвокат из Вршца, одређује се за привременог заменика.

52. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ДЕСПОТОВИЋ ДУШАНКИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због породилског одсуства и одсуства ради неге детета у периоду од 31. 8. 2024. до 30. 8. 2025. године.

– Тепавац Невена, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

53. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да МИЛОВАЦ МИЛАНИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због породилског одсуства и одсуства ради неге детета у периоду од 2. 9. 2024. до 1. 9. 2025. године.

– Спасојчевић Кристина, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

54. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да БЛАШЧАК ЈЕЛЕНИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због породилског одсуства и одсуства ради неге детета у периоду од 25. 9. 2024. до 11. 8. 2025. године.

– Јелчић Радован, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

55. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да МИЛОВИЋ ЈЕФТИЋ МИРЈАНИ, адвокату у Темерину, привремено престаје право на обављање адвокатуре због породилског одсуства и одсуства ради неге детета у периоду од 26. 9. 2024. до 1. 2. 2025. године.

– Миљановић Душанка, адвокат у Темерину, одређује се за привременог заменика.

56. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ГАК ВЛАДИМИРУ, адвокату у Инђији, привремено престаје право на бављење адвокатуром због избора за место председника Привредне коморе Војводине, почев од 12. 9. 2024. године, на период од четири године.

– Гак Миле, адвокат у Инђији, одређује се за привременог заменика.

57. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ЂУРИЋ МИЛАНУ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на бављење адвокатуром због избора на функцију Градоначелника Града Новог Сада, почев од 25. 8. 2024. године.

– Капун Драган, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

58. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да СТЕВОВИЋ МАРКУ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на бављење адвокатуром због постављења за вршиоца дужности подсекретара Покрајинског секретаријата за високо образовање и научно-истраживачку делатност, у периоду од 5. 9. 2024. године до 5. 12. 2024. године.

– Сераглић Миљан, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

59. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ГЛИШИЋ ДАНИЈЕЛА, адвокат у Ветернику, наставила са радом дана 13. 8. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Шарић Бојана, адвокат у Шајкашу, разрешава се дужности привременог заменика.

60. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ПАНТЕЛИЋ ВЕСНА, адвокат у Новом Саду, наставила са радом дана 11. 6. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Мандић Владимир, адвокат у Новом Саду, разрешава се дужности привременог заменика.

61. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је АРСЕНИЈЕВИЋ ДАРИЈА, адвокат у Новом Саду, наставила са радом дана 31. 8. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Воларевић Драган, адвокат у Новом Саду, разрешава се дужности привременог заменика.

62. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ДАМЈАНАЦ БОБА, адвокат у Новом Саду, наставила са радом дана 10. 9. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Влаховић Митар, адвокат у Новом Саду, разрешава се дужности привременог заменика.

63. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Томић Јелена, адвокат у Руми, променила презиме које сада гласи Томић Ковачевић.

64. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Ђурчин Милана, адвокат у Панчеву, променила презиме које сада гласи Амићић.

65. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Лукавац Јелена, адвокат у Новом Саду, стекла академски назив доктора наука „др”.

66. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Медић Марија, адвокат у Новом Саду, променила презиме које сада гласи Медић Рацић.

67. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Хинић Марта, адвокат у Новом Саду, променила презиме које сада гласи Јовановић.

68. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Мијалковић Мина, адвокат у Новом Саду, променила презиме које сада гласи Каначки.

69. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Јовешковић Драгана, адвокат у Новом Саду, променила презиме које сада гласи Јовешковић Петровић.

70. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је МАРИЋ БОШКОВИЋ МАРИЈА, адвокатски приправник у Кули, прекинула адвокатско-приправничку вежбу код Поповић Јелене, адвоката у Кули, дана 4. 9. 2024. године, те да исту наставља код Ракочевић Ненада, адвоката у Новом Саду, дана 5. 9. 2024. године.

71. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ИВИЋ СТАША, адвокатски приправник у Новом Саду, прекинуо адвокатско-приправничку вежбу код Татић Бранка, адвоката у Новом Саду, дана 18. 9. 2024. године, те да исту наставља код Мартиновић Вељка, адвоката у Новом Саду, дана 19. 9. 2024. године.

72. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ИЛИЋ ВАЊА, адвокатски приправник у Новом Саду, прекинула адвокатско-приправничку вежбу код Лазић Вељка, адвоката у Новом Саду, дана 19. 9. 2024. године, те да исту наставља код Радун Срђана, адвоката у Новом Саду, дана 20. 9. 2024. године.

73. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ВРТУНИЋ ЈОВАНА, адвокатски приправник у Новом Саду, прекинула адвокатско-приправничку вежбу код Гуцуња Милана, адвоката у Новом Саду, дана 2. 9. 2024. године, те да исту наставља код Радун Срђана, адвоката у Новом Саду, дана 3. 9. 2024. године.

74. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ШВЕЉА МИЛИЦА, адвокатски приправник у Новом Саду, прекинула адвокатско-приправничку вежбу код Мунижаба Јаић Сађе, адвоката у Новом Саду, дана 2. 9. 2024. године, те да исту наставља код Опачић Мирка, адвоката у Новом Саду, дана 3. 9. 2024. године.

75. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Заједничка адвокатска канцеларија „Гавриловић–Добановачки“ са седиштем у Новом Саду, Максима Горког 6/5, дана 10. 9. 2024. године престала са радом.

76. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЛУКАВАЦ ЈЕЛЕНА, адвокат у Новом Саду, иступила из Заједничке адвокатске канцеларије „Лукавац“ са седиштем у Новом Саду, дана 1. 9. 2024. године.

77. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЦВИЈАНОВИЋ СРЂАН, адвокат у Сенти, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Поштанска 16/5, почев од 15. 9. 2024. године.

78. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је КОВАЧЕВИЋ ИВАН, адвокат у Сенти, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Поштанска 16/5, почев од 15. 9. 2024. године.

79. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ТРИВУНОВИЋ БОШКО, адвокат у Футогу, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Раде Кондића 116А, почев од 2. 9. 2024. године.

80. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ТРИВУНОВИЋ НАТАЛИЈА, адвокат у Футогу, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Раде Кондића 116А, почев од 2. 9. 2024. године.

81. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је КЕШЕЉ АЛЕКСАНДРА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Трг слободе 2, Пролаз Зилахи Лајоша почев од 1. 10. 2024. године.

82. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЂОКИЋ ЦАНКОВИЋ ДРАГАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Анђе Ранковић 8, почев од 10. 9. 2024. године.

83. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је КАРАДАРЕВИЋ САЊА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Радничка 2/Л/1-2, почев од 9. 9. 2024. године.

84. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је КАРАДАРЕВИЋ ГОРАН, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Радничка 2/Л/1-2, почев од 9. 9. 2024. године.

85. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је НЕМЧЕВ ЦИНИЋ ТАМАРА, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Васе Стајића 20Д, почев од 9. 9. 2024. године.

86. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је РАДАКОВИЋ АНДРИЈАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Васе Стајића 20Д, почев од 9. 9. 2024. године.

87. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ГАВРИЛОВИЋ ИВАН, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Булевар ослобођења 94, стан 31, почев од 10. 9. 2024. године.

88. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ШТРБАЦ ИВАН, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Булевар ослобођења 73/1, почев од 13. 9. 2024. године.

89. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЛУКАВАЦ ЈЕЛЕНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Максима Горког 5, почев од 1. 9. 2024. године.

90. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је СИЋЕВИЋ ТАМАРА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Максима Горког 5/14, почев од 9. 9. 2024. године.

91. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је АНЂЕЛКОВИЋ МИЛОШ, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Ћирпанова 15, локал број 2, почев од 5. 9. 2024. године.

92. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЛОНЧАРИЋ КАУРИН МАРИЈАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Булевар цара Лазара 40, I спрат, канцеларија број 2, почев од 5. 9. 2024. године.



## САОПШТЕЊЕ СА СЕДНИЦЕ УПРАВНОГ ОДБОРА одржане 1. 11. 2024. године

1. РУДАКИЈЕВИЋ ИГОР, дипломирани правник, рођен 22. 11. 1996. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Светојованска 18/3.

2. МИХАЈЛОВИЋ АЛЕКСАНДАР, дипломирани правник, рођен 20. 11. 1996. године, УПИСУЈЕ СЕ 4. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Петроварадину, Прерадовићева 67.

3. АНТОНИЈЕВИЋ ЕМИЛ, дипломирани правник, рођен 10. 12. 1987. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Корнелија Станковића 44, стан 17.

4. ИЛИЋ ИВАНА, дипломирани правник, рођена 17. 9. 1987. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Радничка 2.

5. НИНИЋ НАТАША, дипломирани правник, рођена 26. 9. 1988. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Париске комуне 15/4/4.

6. МИРИЋ ВОЈИСЛАВ, дипломирани правник, рођен 15. 2. 1995. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Сремска 4/1, локал 5.

7. ПОПОВИЋ ВУК, дипломирани правник, рођен 27. 5. 1997. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Грчкошколска 1.

8. НИКОЛИЋ ЈОВАНА, дипломирани правник, рођена 17. 6. 1997. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Јована Ђорђевића 7.

9. ТАРНОЦИ ВЛАДИСЛАВ, дипломирани правник, рођен 29. 12. 1980. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Бачком Петровцу, 14 Војвођанска ударна словачка бригада 18.

10. РАДМАНОВИЋ РАДОМИР, дипломирани правник, рођен 27. 4. 1994. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Кули, Маршала Тита 290.

11. ПАШИЋ БЛАГОЈЕ, дипломирани правник, рођен 25. 9. 1969. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Суботици, Цара Душана 5/3.

12. ГЊИДИЋ ГОРАН, дипломирани правник, рођен 4. 10. 1959. године УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Сремској Митровици, Арсенија Чарнојевића 10.

13. НИКОЛИЋ ДЕЈАН, дипломирани правник, рођен 14. 2. 1990. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Панчеву, Хаџи Проданова 59.

14. БОРИЋ БОРНА, дипломирани правник, рођена 23. 2. 1992. године, УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Суботици, Евгенија Кумичића 15, стан 2.

15. РАЈТАРОВ АЛЕКСАНДАР, дипломирани правник, рођен 19. 9. 1993. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Авијатичарска 21.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника РАЈТАРОВ АЛЕКСАНДАР, адвокатски приправник код Пупац Мирослава, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

16. ГРЦИЋ ТАМАРА, дипломирани правник, рођена 7. 10. 1997. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Темеринска 37/1/1.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ГРЦИЋ ТАМАРА, адвокатски приправник код Анђелковић Немање, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

17. ГАШИЋ МИНА, дипломирани правник, рођена 12. 7. 1996. године УПИСУЈЕ СЕ 4. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Светојованска 18/3.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ГАШИЋ МИНА, адвокатски приправник код Дубајић Дејана, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

18. АПИЋ МИРОСЛАВ, дипломирани правник, рођен 18. 12. 1995. године УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Радничка 16, стан 6.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника АПИЋ МИРОСЛАВ, адвокатски приправник код Сињери Игора, адвоката у Новом Саду, са даном 7. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

19. ПОПОВИЋ АЛЕКСАНДАР, дипломирани правник, рођен 27. 10. 1985. године УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Булевар Јаше Томића 19.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ПОПОВИЋ АЛЕКСАНДАР, адвокатски приправник код Лакић Срђана, адвоката у Новом Саду, са даном 7. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

20. ЕРКИЋ СРЂАН, дипломирани правник, рођен 20. 8. 1997. године УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Радничка 16, стан 6.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ЕРКИЋ СРЂАН, адвокатски приправник код Дубајић Ласла, адвоката у Новом Саду, са даном 7. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

21. ГОЛУБОВИЋ БОЈАН, дипломирани правник, рођен 24. 12. 1993. године УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Новом Саду, Грчкошколска 1.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ГОЛУБОВИЋ БОЈАН, адвокатски приправник код Јанчић Александре, адвоката у Новом Саду, са даном 7. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

22. ЈАНКОВИЋ БЛАЖО, дипломирани правник, рођен 2. 12. 1994. године УПИСУЈЕ СЕ 8. 11. 2024. године у Именик адвоката Адвокатске коморе Војводине, са седиштем адвокатске канцеларије у Врбасу, 4. пролетерске бригаде 2б.

– БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника ЈАНКОВИЋ БЛАЖО, адвокатски приправник код Јанковић Тамаре, адвоката у Новом Саду, са даном 7. 11. 2024. године због уписа у Именик адвоката ове Коморе.

23. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ВУЈИЋ КРИСТИНА, рођена 7. 1. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Јоновска Јелене, адвоката у Панчеву, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

24. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду НИКОЛИЋ МАРИНА, рођена 8. 7. 2001. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Видаковић Горана, адвоката у Панчеву, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

25. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЋЕТКОВИЋ ЛУКА, рођен 4. 7. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Продановић Јована, адвоката у Панчеву, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

26. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИЛИЋ МИЛАН, рођен 14. 10. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Гомилановић Зорана, адвоката у Сивцу, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

27. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ГАВРИЛОВИЋ МИЛИЦА, рођена 28. 10. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Лукић Алексе, адвоката у Бачкој Паланци, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

28. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду НОВАКОВИЋ ФИЛИП, рођен 30. 10. 1992. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Миловановић Данијеле, адвоката у Темерину, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

29. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИЛУТИНОВИЋ СТЕФАН, рођен 31. 3. 1995. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Миљански Бранке, адвоката у Темерину, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

30. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду РОГАН АЊА, рођена 23. 5. 1995. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Гудало Саше, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

31. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МАЂАРЕВИЋ ЕЛЕНА, рођена 19. 11. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Радовановић Срећка, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

32. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЈОВАНОВИЋ ЛУКА, рођен 17. 7. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Маглић Петра, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

33. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ВЕЈНОВИЋ БОЈАНА, рођена 1. 11. 1996. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Дубајић Дејана, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

34. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЖИВАНОВИЋ МАРИЈА, рођена 28. 6. 1996. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Рамач Дунђерин Тамаре, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

35. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЈОВОВИЋ МАША, рођена 26. 3. 1998. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Ковач Александра, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

36. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ИВАНОВИЋ ЈОВАНА, рођена 13. 6. 1998. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Мاستиловић Јелене, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

37. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИЛЕУСНИЋ НИКОЛА, рођен 17. 9. 1997. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Оберман Игора, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

38. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЦВЕТКОВИЋ ВЛАДИМИР, рођен 31. 3. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Драговић Данила, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

39. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИЛОВИЋ МИЉАН, рођен 26. 8. 1994. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Попивоца Славка, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

40. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ПРИБИШИЋ СУНЧИЦА, рођена 21. 9. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Аврамов Нестора, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

41. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду КОСИЋ АНЂЕЛА, рођена 2. 11. 1993. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Црвенковић Тијане, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

42. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду БУЛАТОВИЋ ИВАНА, рођена 19. 2. 2002. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Станивуковић Горана, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

43. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду СПАСОЈЕВИЋ МИЛОШ, рођен 23. 3. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Стајић Батић Ирене, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

44. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ВУЛЕТИЋ КАТАРИНА, рођена 27. 7. 1998. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Кнежевић Бојовић Снежане, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

45. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду БАЛИНОВИЋ ДРАГАНА, рођена 1. 6. 1997. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Кнежевић Бојовић Снежане, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

46. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду БРАНКОВ КАТАРИНА, рођена 16. 11. 1993. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Поповић Срђана, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

47. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЛАЗАРЕСКА ЕЛЕНА, рођена 31. 7. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Кораћ Данета, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

48. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ВЕСЕЛИНОВИЋ ТАМАРА, рођена 26. 4. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Рамач Дунђерин Тамаре, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

49. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ДРЉАН АЛЕКСАНДАР, рођен 4. 6. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Вукашиновић Наташе, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

50. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ПАЈИЋ МИХАЈЛО, рођен 29. 6. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Радојчић Огњена, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

51. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду СИМИКИЋ МИЛУТИН, рођен 26. 2. 1999. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Марић Софије, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

52. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИЛИЋ ВАЊА, рођена 14. 3. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Бенић Петровић Љиљане, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

53. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ШНАЈДЕРБЕК КАТАРИНА, рођена 22. 10. 1988. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Туцовић Милане, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

54. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ГРУЈИЧИЋ ИВАНА, рођена 18. 10. 2000. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Јанчић Александре, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

55. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду МИЈАТОВИЋ ДУШИЦА, рођена 19. 11. 1997. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Јанчић Александре, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

56. УПИСУЈЕ СЕ у Именик адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине у Новом Саду ЖУГИЋ ТАНАСИЈЕ, рођен 29. 10. 2001. године, на адвокатско-приправничку вежбу код Пекић Стефана, адвоката у Новом Саду, дана 8. 11. 2024. године, у трајању од две године.

57. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине ШАМУ КАТИЦА, адвокат у Сомбору, са даном 1. 11. 2024. године на лични захтев.

– Пекановић Олга, адвокат у Сомбору, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

58. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине ДЕЈАНОВИЋ ГОРДАНА, адвокат у Новом Саду, са даном 27. 10. 2024. године због заснивања радног односа.

– Именована задржава чланство у Посмртном фонду Адвокатске коморе Војводине.

– Зекић Јолдић Александра, адвокат у Новом Саду, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

59. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине САЛОНСКИ ВЛАДИМИР, адвокат у Врбасу, са даном 24. 9. 2024. године услед смрти.

– Рогановић Горан, адвокат у Врбасу, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

60. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине ПИПЕРСКИ МИЛОШ, адвокат у Зрењанину, са даном 31. 10. 2024. године на лични захтев.

– Именовани задржава чланство у Посмртном фонду Адвокатске коморе Војводине.

– Лужаић Дане, адвокат у Зрењанину, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

61. БРИШЕ СЕ из Именика адвоката Адвокатске коморе Војводине ЛЕСКОВАЦ МИЛИЦА, адвокат у Ветернику, са даном 1. 7. 2024. године услед смрти.

– Керац Урош, адвокат у Новом Саду, поставља се за преузиматеља адвокатске канцеларије.

62. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине БЕНЧИК МАРИЈА, адвокатски приправник у Суботици, на адвокатско-приправничкој вежби код Миловановић Уроша, адвоката у Суботици, са даном 30. 9. 2024. године.

63. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине МИКИЋ НИКОЛА, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Туцовић Милане, адвоката у Новом Саду, са даном 18. 10. 2024. године.

64. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине НИКОЛИЋ ЈЕЛЕНА, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Јанчић Александре, адвоката у Новом Саду, са даном 30. 9. 2024. године.

65. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине МАКЕВИЋ ЛАЗАР, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Јанчић Александре, адвоката у Новом Саду, са даном 1. 10. 2024. године.

66. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине УШЈАК ДУЊА, адвокатски приправник у Новом Саду, на адвокатско-приправничкој вежби код Недић Милана, адвоката у Новом Саду, са даном 3. 10. 2024. године.

67. БРИШЕ СЕ из Именика адвокатских приправника Адвокатске коморе Војводине ПЕЧИ АЛИСА, адвокатски приправник у Зрењанину, на адвокатско-приправничкој вежби код Суботић Марине, адвоката у Зрењанину, са даном 11. 10. 2024. године.

68. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да РАДМАНОВИЋ ЈЕЛЕНИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због породилског одсуства и одсуства ради неге детета почев од 3. 10. 2024. године.

– Караћ Милан, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

69. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ДРАЖИЋ ТАМАРИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због породилског одсуства и одсуства ради неге детета почев од 1. 11. 2024. године.

– Дражић Никола, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

70. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ЛОНЧАР ЗОРАНИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због трудничког боловања почев од 16. 10. 2024. године.

– Лончар Милан, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

71. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ЂОРЂЕВСКИ КРИСТИНИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због породилског одсуства у периоду од 4. 10. 2024. до 4. 10. 2026. године.

– Јефтић Саша, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

72. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да СТОЈАНОВИЋ АЛЕКСАНДРИ, адвокату у Новом Саду, привремено престаје право на обављање адвокатуре због боловања почев од 23. 9. 2024. године.

– Благојевић Бранка, адвокат у Новом Саду, одређује се за привременог заменика.

73. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да ПОПОВ ТАМАРИ, адвокату у Бечеју, привремено престаје право на бављење адвокатуром због постављења за начелника Општине Нови Бечеј, почев од 28. 10. 2024. године на мандат од пет година.

– Мандић Кошарка Ивана, адвокат у Бечеју, одређује се за привременог заменика.

74. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЈАНЕВСКИ АЛЕКСАНДАР, адвокат у Новом Саду, наставио са радом дана 16. 10. 2024. године, након што је привремено престало право на бављење адвокатуром.

– Огњеновић Благоје, адвокат у Новом Саду, разрешава се дужности привременог заменика.

75. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је АЧАНСКИ ЈЕЛЕНА, адвокат у Новом Саду, наставила са радом дана 15. 10. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Данкуц Немања, адвокат у Новом Саду, разрешава се дужности привременог заменика.

76. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ДОТЛИЋ ПОЊЕВИЋ АНА, адвокат у Новом Саду, наставила са радом дана 10. 9. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Коралија Страхуња, адвокат у Новом Саду, разрешава се дужности привременог заменика.

77. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ВУЈИЧИЋ ЈОВАНА, адвокат у Врбасу, наставила са радом дана 25. 9. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Здравковић Ивана, адвокат у Новом Саду, разрешава се дужности привременог заменика.

78. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ВЛАЈКОВ БРАНИСЛАВКА, адвокат у Кикинди, наставила са радом дана 20. 9. 2024. године, након што јој је привремено било престало право на бављење адвокатуром.

– Лисул Јасмина, адвокат у Кикинди, разрешава се дужности привременог заменика.

79. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Симић Софија, адвокат у Новом Саду, променила презиме које сада гласи Леповић.

80. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Суботин Шипоски Сташа, адвокат у Новом Саду, променила презиме које сада гласи Суботин.

81. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Жикић Јелена, адвокат у Бечеју, променила презиме које сада гласи Дерк.

82. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Николић Марина, адвокат у Сремској Митровици, променила презиме које сада гласи Сегеди.

83. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Васковић Данка, адвокат у Суботици, променила презиме које сада гласи Васковић Самарцић.

84. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је Ситаш Ема, адвокат у Сомбору, променила презиме које сада гласи Кираљ Ситаш.

85. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је БЛАГОЈЕВИЋ ДРАГАН, адвокатски приправник у Новом Саду, прекинуо адвокатско-приправничку вежбу код Радовић Небојше, адвоката у Новом Саду, дана 30. 9. 2024. године, те да исту наставља код Кораш Данета, адвоката у Новом Саду, дана 1. 10. 2024. године.

86. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је СТАПАРСКИ ЛУКА, адвокатски приправник у Новом Саду, прекинуо адвокатско-приправничку вежбу код Жунић Марић Тијане, адвоката у Новом Саду, дана 31. 10. 2024. године, те да исту наставља код Врањеш Стапарски Душанке, адвоката у Новом Саду, дана 1. 11. 2024. године.

87. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је РАДИВОЈЕВИЋ ТИЈАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Његошева 14/8, почев од 7. 10. 2024. године.

88. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је МИКУЛИЋ ИВА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Мирослава Антића 7, почев од 1. 10. 2024. године.

89. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ВУКОВИЋ ДУБРАВКА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Булевар ослобођења 82, почев од 15. 10. 2024. године.

90. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је СЕКУЛИЋ УРОШ, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Алексе Шантића 64, почев од 25. 10. 2024. године.

91. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је КНЕЖЕВИЋ МИЛИЦА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Радничка 2, почев од 4. 11. 2024. године.

92. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је КНЕЖЕВИЋ БОЈОВИЋ СНЕЖАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Радничка 2, почев од 4. 11. 2024. године.

93. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ПАНТИЋ ПИЉА БИЉАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Радничка 2, почев од 4. 11. 2024. године.

94. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је СУЛОЦКИ РАДОЈЕВ ИВАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Радничка 2, почев од 4. 11. 2024. године.



95. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ТОДОРОВИЋ МИЛИЦА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Радничка 2, почев од 4. 11. 2024. године.

96. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је СИНЂИЋ ДАНКА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Петра Драпшина 56, почев од 15. 10. 2024. године.

97. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЂЕРКОВИЋ МИЛИЦА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Петра Драпшина 56, почев од 18. 10. 2024. године.

98. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је СТАНКОВИЋ АЛЕКСАНДАР, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Трг младенаца 5, канцеларија бр. 15, почев од 1. 11. 2024. године.

99. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је МИЛИДРАГОВИЋ ДРАГАНА, адвокат у Новом Саду, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Максима Горког бб, спрат 2, стан бр. 4, почев од 1. 10. 2024. године.

100. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је БАРИШИЋ ЖАРКО, адвокат у Новом Саду, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Петра Драпшина 56, почев од 1. 11. 2024. године.

101. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ВАСОВИЋ ОЛИВЕРА, адвокат у Кули, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Маршала Тита 266 Ц, пословни простор бр. 1, почев од 30. 9. 2024. године.

102. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је КАДОВИЋ МИРКО, адвокат у Кули, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Маршала Тита 266 Ц, пословни простор бр. 1, почев од . 10. 2024. године.

103. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЈАРИЋ ЈАСМИНА, адвокат у Апатину, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Петефи Шандора 21, локал број 3, почев од 16. 10. 2024. године.

104. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је БРСТИНА ДРАГАНА, адвокат у Старој Пазови, преселила своју адвокатску канцеларију на адресу Карађорђева 16, почев од 2. 10. 2024. године.

105. УЗИМА СЕ НА ЗНАЊЕ да је ЈОВАНОВИЋ МАРКО, адвокат у Панчеву, преселио своју адвокатску канцеларију на адресу Змај Јове Јовановића 13/1, почев од 14. 10. 2024. године.

*Управни одбор*

## НАУЧНА ПОЛИТИКА ЧАСОПИСА

### Научно поље и област

*Гласник Адвокатске коморе Војводине* је научни часопис из поља друштвено-хуманистичких наука који објављује радове из правне научне области. Шира научна област којој часопис припада је област права и политикологије на начин на који то прописује Правилник о категоризацији и рангирању научних часописа.

### Тематске и теоријске смернице

Часопис објављује изворне научне чланке, расправе, правне есеје, огледе, приказе књига и друге текстове који се односе на право и правну теорију, историју права и филозофију права.

Посебно, часопис се бави темама у оквиру најзначајнијих грана права и то грађанског права, кривичног права, међународног права, радног права и уставног права.

### Типови истраживања и радова у часопису

Радови и прилози који се објављују у часопису категоришу се у три групе:

1. Научни чланци у које спадају: оригинални научни радови, прегледни радови, кратка саопштења, претходна саопштења, научне критике и осврти.
2. Стручни чланци у које спадају: стручни радови, информативни прилози, прикази, стручне критике полемике, осврти и есеји.
3. Остали прилози и саопштења у које спадају уводници, извештаји о раду часописа, прикази судске праксе, уредничка документација која се објављује у часопису, саопштења издавача и уредништва, некролози и слично.

### Политика контроле квалитета и унапређења етике публикавања и академске етике

Научни и стручни радови који се објављују у часопису рецензирају се у складу са правилником о поступку рецензије *Гласника Адвокатске коморе Војводине*. У часопису се примењује двострука слепа рецензија. У поступку

рецензирања и уређивања *Гласника Адвокајтске коморе Војводине* чланови уредништва и рецензенти дужни су да се руководе смерницама Комитета за етику публикавања (COPE). Аутори који пријављују своје рукописе ради објављивања у часопису дужни су да поштују све националне и међународне стандарде очувања академског интегритета и етику у научном деловању и публикавању.

Радови и прилози категорисани као остали прилози и саопштења, не индексирају се и не представљају део научне и стручне грађе часописа, не рецензирају се и не улазе у структуру радова часописа. Они су искључиво информативног карактера.

Електронско уређивање часописа остварује се у сарадњи са Центром за евалуацију у образовању и науци.

*Гласник Адвокајтске коморе Војводине* је часопис отвореног приступа.

### **Друштвена и културна улога часописа**

Улога *Гласника Адвокајтске коморе Војводине* је стварање простора за објављивање резултата научних истраживања од значаја за правну науку, као и простора за размену научног и стручног мишљења. У остварењу своје улоге, часопис настоји да унапреди правну културу и колегијално разумевање и посебно да повеже правну науку са правном праксом.

У остварењу своје улоге *Гласник Адвокајтске коморе Војводине* ослања се на своју деведесетогодишњу традицију из ког разлога се посебно стара о унапређењу културе сећања у области права.

ГЛАСНИК  
АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ ВОЈВОДИНЕ

GLASNIK  
OF THE VOJVODINA BAR ASSOCIATION

Оснивач, власник и издавач  
Адвокатска комора Војводине

Суиздавач  
Институт друштвених наука  
11000 Београд, Краљице Наталије 45

Излази четири пута годишње, тромесечно

Број 3/2024.  
Овај број је закључен 2. децембра 2024. године

Адреса Уредништва  
21000 Нови Сад, Змај Јовина 20/1  
Телефон: 021/521-235; факс: 021/529-459  
е-mail: akvojvodine@gmail.com

Дигитална архива часописа и пуни текстови чланака доступни на  
[www.glasnik.edu.rs](http://www.glasnik.edu.rs)

Библиографске базе које индексирају часопис  
SCIndeks: [www.scindeks.ceon.rs](http://www.scindeks.ceon.rs)  
DOAJ: [www.doaj.org](http://www.doaj.org)

Годишња претплата  
за Републику Србију 2.000,00 динара  
за иностранство 20 евра  
(Текући рачун број 340-1482-43 са назнаком „за Гласник“)

Језичка редакција  
*Јелица Недић*, лектура и коректура српског текста  
*Срђан Маринков*, лектура и коректура енглеског текста

Компјутерски слог *Тајјана Божић*, Нови Сад

Штампа  
OFFSET PRINT, Нови Сад  
2025.

Тираж: 720 примерака

CIP - Каталогизација у публикацији  
Библиотеке Матице српске, Нови Сад

347.965(497.113)

**ГЛАСНИК Адвокатске коморе Војводине** / главни и одговорни  
уредник Александар Тодоровић. - Год. 1, бр. 1 (1952)- . - Нови Сад :  
Адвокатска комора Војводине, 1952- . - 24 cm

Тромесечно. - На споредној насл. стр. наслов латиницом, поднаслов  
на енгл. језику: Glasnik - journal of legal theory and practice of the Bar  
Association of Vojvodina

ISSN 0017-0933 = *Гласник Адвокаџиске коморе Војводине*

COBISS.SR-ID 3803650

## СКРАЋЕНО УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

Радови се достављају путем платформе за електронско уређивање часописа на линку: <http://aseestant.ceon.rs/index.php/gakv/user> у складу са техничким упутствима за коришћење тог система или на e-mail адресу: [info@glasnik.edu.rs](mailto:info@glasnik.edu.rs).

Предајом текста, аутор изјављује да текст није ни објављен ни прихваћен за објављивање те да неће бити предат за објављивање било ком другом медију. Аутор такође изјављује да је носилац ауторског права, да је обавештен о правима трећих лица и да је испунио захтеве који произлазе из тих права. Посебно аутор изјављује да предаје текст који је настао поштовањем кодекса академске етике.

Уредништво *Гласника Адвокатске коморе Војводине* и рецензенти ангажовани од стране часописа у свом раду руководе се препорукама и смерницама Комитета за етику публикавања (СОРЕ).

**Врсте радова.**– Часопис објављује оригиналне научне радове, прегледне радове, кратка саопштења, претходна саопштења, научне критике, стручне радове, есеје и сентенце из судске праксе.

**Обим и структура текста.**– Дужина текста по правилу ограничена је на један ауторски табак који чини текст од 16 страница са по 28 редова на страни и 66 словних места у реду што укупно чини дужину текста од 30.000 словних знакова (карактера) укључујући и размаке.

За писање се користи фонт Times New Roman величине 12 pt, с размаком између редова вредности 1,5 на страници А4 формата.

Наслов чланка наводи се великим словима (верзал) на средини странице, фонтом Times New Roman, бод, величине 14 pt.

Поднаслови се пишу на средини, великим словима, величина фонта 12 pt и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов има више целина, оне се означавају арапским бројевима, као: 1.1. – малим обичним словима, величина фонта 12 pt, 1.1.1. – малим курзивним словима, величина фонта 11 pt.

**Језик и писмо.**– Чланци се предају на српском језику на ћириличком или латиничком писму, или на енглеском језику, или на језицима у службеној употреби у Босни и Херцеговини и у републикама Црној Гори или Хрватској.

Чланци који се предају на српском језику морају садржати и апстракт и кључне речи на енглеском језику.

**Сажетак и резиме.**– Сажетак се даје на почетку чланка, испод наслова, а изнад кључних речи.

Сажетак треба да има од 60 до 200 речи и стоји између заглавља (наслов, име(на) аутора и др.) и кључних речи, након којих следи текст чланка.

Ако је језик рада српски, сажетак на страном језику може се пружити у проширеном облику, као тзв. резиме. Резиме се даје на крају чланка, након одељка Литература.

**Кључне речи.**– Дају се непосредно након сажетка, односно резимеа.

Број кључних речи не може бити већи од 10.

Кључне речи дају се на свим језицима на којима постоје сажетци.

## СКРАЋЕНА ПРАВИЛА ЦИТИРАЊА СА ПРИМЕРИМА

### Навођење књига

Презиме, Иницијал имена. (година издања). *Наслов: Поднаслов књиге*. Место издања: Издавач

- Петровић, П. (2004). *Право и правда: Теорија природног права*. Београд: Службени гласник

### Навођење чланка из часописа

Презиме, Иницијал имена. (година издања). Наслов чланка. *Назив часописа*, волумен (број), странице од–до.

- Петровић, П. (2014). Накнада штете. *Правник* 90(3), 141–157.

### Навођење извора с интернета

Презиме, Иницијал имена. (година издања). *Наслов*. Преузето: датум са: интернет адреса

- Петровић, П. (2014). *Накнада штете*. Преузето: 27. 12. 2018. са <http://primer.com>

### Навођење домаћих прописа

Пун назив прописа, *гласило у коме је пропис објављен*, број гласила / година објављивања.

- Закон о облигационим односима, *Службени гласник РС*, број 36/2011, 99/2011, 83/2014. – др. закон, 5/2015. и 44/2018.

### Навођење страних прописа

Назив институције која је пропис донела, *пун назив прописа*, место објављивања, година

- European Parliament, *The Impact of German Unification on the European Community*, Brussels, 1990.

### Навођење домаће судске праксе

Назив судске одлуке и назив суда који је одлуку донео, број одлуке и датум одлуке

- Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж1 2137/2011. од 25. 5. 2011. године.

### Навођење стране судске праксе

Страна судска пракса се наводи у складу с правилима која важе за навођење судске праксе одговарајућих судова.

### Литература, извори и цитирана судска пракса

Литература се наводи након чланка, као посебна секција тако што се све библиографске јединице наводе азбучним или абецедним редом по презимену аутора, а код истог аутора, по години издавања (од најновије до најстарије). Иза презимена, а пре имена аутора обавезно се пише запета.

Домаћи и међународни извори права се наводе након чланка, као посебна секција, редом којим су навођени у тексту.

Цитирана судска пракса се наводи након текста, као посебна секција, редом којим је навођена у чланку.



ГЛАСНИК АДВОКАТСКЕ КОМОРЕ ВОЈВОДИНЕ  
ЧАСОПИС ЗА ПРАВНУ ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ

Република Србија • 21000 Нови Сад • Змај Јовина 20/1  
Телефон: 021/521-235 • e-mail: [info@glasnik.edu.rs](mailto:info@glasnik.edu.rs)  
[www.glasnik.edu.rs](http://www.glasnik.edu.rs)



ИНСТИТУТ  
ДРУШТВЕНИХ НАУКА  
Институт од националног значаја  
за Републику Србију

ИНСТИТУТ ДРУШТВЕНИХ НАУКА

Република Србија • 11000 Београд • Книгиње Нагалије 45  
Телефон: 011/3616-002 • e-mail: [office@idn.org.rs](mailto:office@idn.org.rs)  
[www.idn.org.rs](http://www.idn.org.rs)