

# АРХИВ

## ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ

4

БЕОГРАД  
2023.



**АРХИВ  
ЗА  
ПРАВНЕ  
И  
ДРУШТВЕНЕ  
НАУКЕ**

4  
БЕОГРАД  
2023.

# АРХИВ ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ

ARCHIVE FOR LEGAL AND SOCIAL SCIENCES

Основан 1906.

## ИЗДАЈЕ

Институт за политичке студије  
Удружење правника Србије  
Адреса: Добрињска 11, Београд; Крунска 74, Београд  
Телефони: 011/3349-204; 011/2446-910  
Е-mail Редакције: [arhiv@ips.ac.rs](mailto:arhiv@ips.ac.rs)

ISSN 0004-1270 УДК 34 Број 4/2023 Година 118

### Главни и одговорни уредник

проф. др Владан ПЕТРОВ

### Заменик главног и одговорног уредника

др Драган ТРАИЛОВИЋ

### Редакција

проф. др Владан ПЕТРОВ, проф. др Милош СТАНКОВИЋ,  
проф. др Урош НОВАКОВИЋ, проф. др Валентина ЦВЕТКОВИЋ ЂОРЂЕВИЋ,  
доц. др Ивана МИЉУШ, др Бојана ТОДОРОВИЋ, доц. др Мирослав ЂОРЂЕВИЋ,  
проф. др Јелена ВУЧКОВИЋ, проф. др Вељко ТУРАЋАНИН,  
др Драган ТРАИЛОВИЋ, др Сања ШУЉАГИЋ,  
Војислав БАЧАНИН, Ђорђе МАРКОВИЋ, Алекса ШКУНДРИЋ

### Секретари часописа

Александар ЦВЕТКОВИЋ, Виктор СТАМЕНКОВИЋ

### Савет

проф. др Миодраг ОРЛИЋ, академик АНУ РС Мирко ВАСИЉЕВИЋ,  
проф. др Небојша ШАРКИЋ, проф. др Милан ЈОВАНОВИЋ, проф. др Драгор ХИБЕР,  
проф. др Зоран ТОМИЋ, проф. др Милан ШКУЛИЋ, проф. др Саша БОВАН,  
проф. др Добросав МИЛОВАНОВИЋ, проф. др Бранко РАКИЋ,  
проф. др Бојан МИЛИСАВЉЕВИЋ, проф. др Ненад ТЕШИЋ,  
проф. др Драгутин АВРАМОВИЋ, проф. др Маријана ДУКИЋ МИЈАТОВИЋ,  
проф. др ГОРАН МАРКОВИЋ, проф. др Драгана КОЛАРИЋ,  
проф. др Александар ГАЈИЋ, проф. др Маја ЛУКИЋ РАДОВИЋ,  
проф. др Среген ЈУГОВИЋ, проф. др Дарко СИМОВИЋ, проф. др Вања БАЈОВИЋ,  
проф. др Ана ПЕТРОВ, проф. др Димитрије ЋЕРАНИЋ, проф. др Сенад ГАНИЋ,  
проф. др Емир ЋОРОВИЋ, проф. др Гжегорж ПАСТУШКО,  
проф. др Рената ТРЕНЕСКА ДЕСКОСКА, др Милош СТАНИЋ,  
др Балинт ПАСТОР, др Ђуро БОДРОЖИЋ, др Боса НЕНАДИЋ,  
Катарина МАНОЈЛОВИЋ АНДРИЋ, Јелена ИВАНОВИЋ

### ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО

Прелом и штампа – Донат Граф, Гроцка

Тираж: 50

Радове објављене у овом часопису није дозвољено прештамповати, било у целини, било у деловима, без изричите сагласности издавача. Оцене изнесене у чланцима лични су ставови њихових писаца и не изражавају мишљење уредништва, нити установа у којима су аутори запослени.

## ARCHIVE FOR LEGAL AND SOCIAL SCIENCES

---

Established 1906.

### **PUBLISHERS**

Institute for Political Studies  
Lawyers Association of Serbia  
Address: Dobrinjska 11, Belgrade; Krunska 74, Belgrade  
Phones: 011/3349-204; 011/2446-910  
E-mail: *arhiv@ips.ac.rs*

ISSN 0004-1270 UDK 34 No 4/2023 Year 118

### **Editor in chief**

prof. dr Vladan PETROV

### **Deputy of editor in chief**

dr Dragan TRAILOVIĆ

### **Editorial board**

prof. dr Vladan PETROV, prof. dr Miloš STANKOVIĆ,  
prof. dr Uroš NOVAKOVIĆ, prof. dr Valentina CVETKOVIĆ ĐORĐEVIĆ,  
doc. dr Ivana MILJUŠ, dr Bojana TODOROVIĆ, doc. dr Miroslav ĐORĐEVIĆ,  
prof. dr Jelena VUČKOVIĆ, prof. dr Veljko TURANJANIN, dr Dragan TRAILOVIĆ,  
dr Sanja ŠULJAGIĆ, Vojislav BAČANIN, Đorđe MARKOVIĆ, Aleksa ŠKUNDRIĆ

### **Secretary of editorial board**

Aleksandar CVETKOVIĆ, Viktor STAMENKOVIĆ

### **Council**

prof. dr Miodrag ORLIĆ, academician of ASA RS Mirko VASILJEVIĆ,  
prof. dr Nebojša ŠARKIĆ, prof. dr Milan JOVANOVIĆ, prof. dr Dragor HIBER,  
prof. dr Zoran TOMIĆ, prof. dr Milan ŠKULIĆ, prof. dr Saša BOVAN,  
prof. dr Dobrosav MILOVANOVIĆ, prof. dr Branko RAKIĆ,  
prof. dr Bojan MILISAVLJEVIĆ, prof. dr Nenad TEŠIĆ,  
prof. dr Dragutin AVRAMOVIĆ, prof. dr Marijana DUKIĆ MIJATOVIĆ,  
prof. dr Goran MARKOVIĆ, prof. dr Dragana KOLARIĆ, prof. dr Aleksandar GAJIĆ,  
prof. dr Maja LUKIĆ RADOVIĆ, prof. dr Sreten JUGOVIĆ, prof. dr Darko SIMOVIĆ,  
prof. dr Vanja BAJOVIĆ, prof. dr Ana PETROV, prof. dr Dimitrije ČERANIĆ,  
prof. dr Senad GANIĆ, prof. dr Emir ČOROVIĆ, prof. dr Gžegorž PASTUŠKO,  
prof. dr Renata TRENESKA DESKOŠKA, dr Miloš STANIĆ, dr Balint PASTOR,  
dr Đuro BODROŽIĆ, dr Boša NENADIĆ,  
Katarina MANOJLOVIĆ ANDRIĆ, Jelena IVANOVIĆ

### **THE JOURNAL IS PUBLISHED QUARTERLY**

Print – Donat Graf, Grocka

Circulation: 50

Papers published in this journal may not be printed, either in whole or in parts, without the consent of the publisher. The observations given in the articles are the personal views of their writers and do not express the opinion of the editorial board or the institutions where the authors are employed.



# АРХИВ

## ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ

БРОЈ 4

ОКТОБАР – ДЕЦЕМБАР 2023.

ГОД. 118 СТР. 1–194

---

### САДРЖАЈ

#### ЧЛАНЦИ

1. Предраг ДИМИТРИЈЕВИЋ – ЈЕДИНСТВЕНО УПРАВНО МЕСТО – ИДЕЈА, ПРАВНА РЕГУЛАТИВА И ПРАКСА У СРБИЈИ.... 9
2. Војислав СТАНИМИРОВИЋ, Уна ДИВАЦ – ОБИЧАЈНО И ПОЗИТИВНО ПРАВО У СРБИЈИ.....27
3. Милош СТАНКОВИЋ – ЈЕДАН СЛУЧАЈ ОГРАНИЧЕЊА ПРАВА НА ВРАЋАЊЕ ИМОВИНЕ ИЛИ ОБЕШТЕЋЕЊЕ У САВРЕМЕНОМ СРПСКОМ ПРАВУ: ДРУГИ СВЕТСКИ РАТ КОЈИ НИКАДА НИЈЕ ЗАВРШЕН.....65
4. Ђорђе МАРКОВИЋ – ИЗБОРНА ХРОНИКА ЗА 2023. ГОДИНУ..... 99
5. Јелена ВУЈАНОВИЋ – ПРЕСУДА „СЕЈДИЋ-ФИНЦИ“: (НЕ)СПРОВОДИВОСТ И МЕДИЈСКИ НАРАТИВИ.....121
6. Ђорђе МАРЈАНОВИЋ – ИЗВРШЕЊЕ КРИВИЧНОГ ДЕЛА ОД СТРАНЕ СПОРТИСТЕ У ТОКУ ТРАЈАЊА СПОРТСКЕ ИГРЕ..... 141

#### ПАРЛАМЕНТАРНА ХРОНИКА

1. Владан ПЕТРОВ – ЗАБЛУДЕ О ПРЕЛАЗНОЈ ВЛАДИ.....163

#### ПРИКАЗИ

1. Драган СИМЕУНОВИЋ – ПОЛИТИКА КАО УМЕТНОСТ ИЛУЗИЈЕ (Мирослава ГЛИГОРИЋ).....165

#### ИЗ НАШЕ БАШТИНЕ

1. Никола РАДОЈЧИЋ – ВИЗАНТИНСКО ПРАВО И СТАРО СРПСКО ПРАВО.....169



# ARCHIVE

## FOR LEGAL AND SOCIAL SCIENCES

№ 4

OCTOBER – DECEMBER 2023.

YEAR 118 PAGE 1-194

### CONTENTS

#### ARTICLES

1. Predrag DIMITRIJEVIĆ – SINGLE ADMINISTRATIVE POINT  
– IDEA, LEGAL REGULATION AND PRACTICE IN SERBIA..... 9
2. Vojislav STANIMIROVIĆ, Una DIVAC – CUSTOMARY AND  
POSITIVE LAW IN SERBIA..... 27
3. Miloš STANKOVIĆ – A CASE OF LIMITATION OF THE RIGHT  
TO RESTITUTION IN MODERN SERBIAN LAW:  
THE SECOND WORLD WAR THAT NEVER ENDED..... 65
4. Đorđe MARKOVIĆ – ELECTION CHRONICLE FOR 2023  
– THE VIEW FROM THE SIDE..... 99
5. Jelena VUJANOVIĆ – THE “SEJDIĆ-FINCI” JUDGMENT:  
(NON)IMPLEMENTATION AND MEDIA NARRATIVES..... 121
6. Đorđe MARJANOVIĆ – CRIMINAL ACT ATHLETES  
DURING SPORT GAMES..... 141

#### PARLIAMENTARY CHRONICLE

1. Vladan PETROV – MISCONCEPTIONS ABOUT PROVISIONAL  
GOVERNMENT..... 163

#### BOOK REVIEWS

1. Dragan SIMEUNOVIĆ – POLITICS AS THE ART OF ILLUSION  
(Miroslava GLIGORIĆ)..... 165

#### FROM OUR HERITAGE

1. Nikola RADOJČIĆ – BYZANTINE LAW AND OLD SERBIAN LAW..... 169



Предраг ДИМИТРИЈЕВИЋ\*  
 Правни факултет  
 Универзитет у Нишу

УДК 343(497.11)  
 DOI: 10.5937/adpn2304009D  
 Оригинални научни рад

## ЈЕДИНСТВЕНО УПРАВНО МЕСТО – ИДЕЈА, ПРАВНА РЕГУЛАТИВА И ПРАКСА У СРБИЈИ\*\*

### Сажетак

*Модеран концепт умрежене и електронске управе у организациону и функционалну архитектуру јавне управе уводи јединствена управна места као кључна комуникациона чворишта. Овај глобални тренд долази у Србију готово 20 година после ако се узме пракса и регулатива нама блиских држава какве су Аустрија и Словенија. ЗУП Србије 2016. године уводи овај институт, а седам година после доноси се и Уредба о ЈУМ-у. Чини се ипак да се још нису разјаснила многа питања о овом „новом“ феномену модерне управе иако имамо „добру праксу“ на претек.*

*Кључне речи: еУправа, Закон о општем управном поступку, јединствено управно место, обједињавање административних процедура, Уредба о ЈУМ-у.*

### 1. КОНЦЕПТ ЈЕДИНСТВЕНОГ УПРАВНОГ МЕСТА

Савремени модел „умрежене јавне управе“ је модел умреженог управљања (*Networking Governance*),<sup>1</sup> који полази од тога да извор информација извире из констелације чворишта расутих по целом друштву, а што се структурално манифестује као мрежа. Легитимитет

\* Аутор је редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу. Електронска адреса аутора: peca@prafak.ni.ac.rs.

\*\* Рад је резултат истраживања на пројекту „Одговорност у правном и друштвеном контексту“, који финансира Правни факултет Универзитета у Нишу, у периоду 2021-2025. године.

<sup>1</sup> Велимир Сотировић, Бранислав Егић, *Правна информатика*, Нови Сад, 2008, стр. 111.

управљања јавне „власти“ базира се на успешности оптималне конфигурације тих чворишта да остваре јавну корист (*Public Value*).<sup>2</sup>

Е-управа (*e-government*) замењује Интернетом све што је до сада било у папирној форми, од централизоване базе података, матичних књига до плаћања пореза, а што ће грађанима уштедети време и новац. Е-управа треба да омогући грађанима приступ ка информацијама и управним службама али и остварење других сврха.<sup>3</sup>

*E-government* је модел електронског пословања у јавној администрацији преко кога Влада обезбеђује добра, сервисе и информације, пословним лицима и грађанима. Доступност административних сервиса је 24 часа дневно по принципу „*single touch point*“ где једним уласком на Интернет (сервисну магистралу) корисник приступа свим потребним управним информацијама. Грађани као корисници на овај начин могу да: пронађу информације које су им потребне, постављају питања и примају одговоре, плаћају таксе и рачуне и примају исплате и документа и др. (*Single Window Government & One Stop Shop*). Јединствено управно место је *One Stop Shop* који се одвија посредством информационог шеринга, моћне мреже, електронске поште и електронских захтева за сва одељења, електронског складиштења и понуде административних података, одржавања и ажурирања база података за административна одељења, непрекинутог радног тока (*work flow*), процесирања информација за новац, информационе компатибилности грађана и медија, логички повезиваног директног (*on-line*) постављања питања и захтева, јавних терминала са дигиталном технологијом, итд. Е-управа је са аспекта грађана „кориснички оријентисана“ (*customer-oriented*). Она треба да обезбеди брже и потпуније задовољење потреба грађана. Уместо Веберовске хијерархије успоставља се е-Управа као организациони облик системске мреже и система „чворишта у мрежи“ – ЈУМ-ова.

Досадашњи систем организације често је за кориснике био недовољно јасан, службени путеви загушени, а долажење до релевантних и коректних информација захтевало је обилазак неколико служби у оквиру лимитираног службеног времена. Цела ствар је била још тежа за грађане ако се томе додају локалне и регионалне разлике, које могу постојати у форми, поступку и организацији, затим разне предрасуде против ауторитета итд.

---

<sup>2</sup> Предраг Димитријевић, *Право информационе технологије*, Свен, Ниш, 2014, стр. 223.

<sup>3</sup> Стеван Лилић (*et al.*), *Наука о управљању са елементима правне информатике*, Савремена администрација, Београд, 2001, стр. 368.

Према томе, комуникација грађана и управе остварује се путем мулти каналног приступа (*Multi channel Approach*) или јединственог управног места. Она је организована као мрежа, с једне стране, јавних позивних центара (јавних терминала и специјалних објеката - *One Stop Shop*) и с друге стране, локалних, регионалних и државних служби. Надлежни органи комуницирају између себе али и са грађанима, који своје индивидуалне захтеве (молбе) у електронској или папирној форми достављају надлежним органима.<sup>4</sup> Постоји *Front Office* – шалтер за личне контакте и *Back Office* – службе које су повезане мрежом за електронску комуникацију.

## 2. НОРМАТИВНО ДЕФИНИСАЊЕ

Јединствено управно место (ЈУМ) је једна од значајних новина у управном поступку коју предвиђа Закон о општем управном поступку (2016) у Србији.<sup>5</sup> Јединствено управно место (*single administrative point, one-stop shop*)<sup>6</sup> је нови институт ЗУП-а, који је лоциран у закону у поглављу „сарадња и службена помоћ“, што указује на намеру законодавца да одреди његову сврху, а са циљем да поједностави и убрза управни поступак, односно комуникацију између странака и управе.<sup>7</sup>

Овај институт је уведен како би се омогућило странкама, грађанима и привредним субјектима да, уместо обраћања већем броју органа или вођења више административних поступака код истог органа ради признања одређеног права или међусобно повезаних права, могу да на једном месту добију, најпре потребне информације које се односе на спровођење поступака, могу и да поднесу један јединствени или чак и више захтева, могу да комуницирају са органом на једном месту и да на крају преко тог места добију одговарајући управни акт.

Преко ЈУМ-а долази до повезивања поступака, који су везани за једну животну ситуацију, што подразумева више различитих административних поступака, које воде један или више органа, при чему органи задржавају своју надлежност али поступају по службеној дужности између себе решавајући два или више захтева странке. Уместо да се странка обраћа сваком надлежном органу посебно, тако што

---

<sup>4</sup> Предраг Димитријевић, *Право информационе технологије*, нав. дело, стр. 235.

<sup>5</sup> Закон о општем управном поступку – ЗУП, *Службени гласник РС*, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – УС)

<sup>6</sup> Н. Scholta (*et al.*), *From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model*, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X17304239> pdf, 25/04/2019.

<sup>7</sup> Предраг Димитријевић, *Управно право*, Медивест, Ниш, 2022, стр. 308.

оствари неко право код једног органа, па са решењем иде код другог и тако редом, она подноси захтеве на једном месту, које се зове јединствено управно место, које је најчешће орган пред којим се прво мора поступати и остварити „предходно“ право. Кроз овакав концепт успостављања ЈУМ-а, странке могу очекивати знатно смањење губитака времена и финансијских трошкова. ЈУМ захтева унапређење организације и координације рада надлежних органа (нову технологију управног рада), чијим се успостављањем уочавају сувишни административни поступци и повећава ефикасност и делотворност рада надлежних органа.

Закон о општем управном поступку (чл. 42. ЗУП) изричито прописује да ако је за остваривање једног или више права потребно поступање једног или више органа, странка се обраћа *јединственом управном месту*. „Јединствено управно мјесто може се организирати као точка физичког или дигиталног контакта те обухватити мањи или већи број јавних услуга које се пружају грађанима или подузетницима без обзира на надлежности и међусобне институционалне односе различитих тијела јавне управе“.<sup>8</sup>

Међутим, успостављањем јединственог управног места не утиче се на надлежност органа јер странка и даље има право да се директно обраћа надлежном органу. То значи да је ЈУМ факултативна установа.

На јединственом управном месту врши се (функције):

1. *поучавање подносиоца захтева*, на начин како би то чинио надлежни орган, о томе шта је све органима потребно да би поступили по захтеву;

2. *примање захтева* за признавање права или друго поступање у управној ствари, мишљења, објашњења, коментара, као и документата и правних средстава, сагласно пропису, и њихово достављање надлежним органима;

3. *обавештавање подносиоца захтева* о томе које је радње предузео надлежни орган и правним актима које је донео.

Послови јединственог управног места могу се вршити електронским путем (е-ЈУМ), путем поште, или на други погодан начин (нпр. телефоном).<sup>9</sup> Према томе, ЈУМ се спроводи поступањем, у папирном

---

<sup>8</sup> Ivan Koprić, *Jedinstveno upravno mjesto (one-stop shop) u europskom i hrvatskom javnom upravljanju*, <https://www.academia.edu/31069260/> pdf, 22/11/2023.

<sup>9</sup> Предраг Димитријевић, *Делотворност административних процедура у јединицама локалне самоуправе*, Зборник радова Правног факултета Универзитета у Приштини (Косовска Митровица), Том 1, 2019, стр. 499-518.

облику или електронски, путем веб портала или другог софтверског решења које, на једном месту, омогућава електронско поступање.<sup>10</sup>

Рокови за одлучивање о захтеву странке пред надлежним органима почињу да теку од када је поднет уредан захтев ЈУМ-у. За описану сарадњу органа мора се формирати посебна служба за пружање услуга на једном месту, (нпр. нарочита јавна канцеларија), која се, с једне стране, повезује директно са свим надлежним органима у датим врстама управних ствари, а са друге, бива лако доступна странкама.<sup>11</sup>

Смисао јединственог управног места је да се омогући странци и грађанима да на једном месту поднесу све захтеве који ће се по службеној дужности и без одлагања доставити надлежним органима, као и да се на том месту пруже информације и помоћ ради ефикасног остваривања права, обавеза и правних интереса.<sup>12</sup>

### 3. ОБЈЕДИЊАВАЊЕ АДМИНИСТРАТИВНИХ ПОСТУПАКА КРОЗ КОНЦЕПТ ЈЕДИНСТВЕНОГ УПРАВНОГ МЕСТА

Јединствено управно место повезује поступке који су везани за једну животну ситуацију, односно помоћу којих се она решава, што подразумева више различитих али повезаних административних поступака, које воде један или више органа, при чему органи задржавају своју надлежност. Поступке повезује конкретна животна ситуација која је од интереса за странку и у којој она жели да оствари неко своје право или правни интерес.

Административни поступци који се спајају успостављањем ЈУМ-а нису поступци који се покрећу по службеној дужности већ искључиво по захтеву странке, а што произилази из одредаба ЗУП-а (чл. 42). Међутим, даље поступање по повезаним поступцима врши се по службеној дужности. Међутим, како се само законом може одредити да ли се

<sup>10</sup> Зоран Томић (et al.), *Практикум за примену закона о општем управном поступку*, Београд, 2017, стр. 78.

<sup>11</sup> „Сврха Службе је да преузме од странака највећи дио њиховог "техничког посла" са сваким појединим органом. Служба, дакле, не одлучује о захтјевима странке, о њеним правним лијековима (и друго), него само обједињено повезује различите компоненте исте управне ствари. С тим у вези, сви рокови за одлучивање о захтјевима странке пред надлежним органима, одређени овим или посебним законима, рачунају се од дана подношења једног обједињеног захтјева или свих захтјева служби за пружање услуга на једном мјесту, без обзира на вријеме које је потребно да захтјеви буду достављени надлежним органима.“ Зоран Томић, Ђорђевић Блажић, *Коментар Закона о управном поступку Црне Горе*, Подгорица, 2017, стр. 289.

<sup>12</sup> Стеван Лилић, *Коментар и критичка анализа Закона о општем управном поступку*, Службени гласник, Београд, 2020. стр. 96.

поступа по захтеву или *ex offio* неопходно је то изричито прописати, тако што ће се рећи да у свим случајевима када се успостави ЈУМ даље поступање надлежних органа, чији су поступци повезани, врши се *ex offio*. Једна од отежавајућих околности за успостављање ЈУМ-ова у пракси је и чињеница да органи не желе да преоптерете своје службенике додатним пословима, као што су: пријем обједињених захтева и документације, коју треба проверавати, а има и случајева неуких странака када шалтерски службеник и попуњава захтев странке. Ови и слични разлози отежавају увођење тзв. екстерних ЈУМ-ова, па би правна регулатива овде била више него корисна.

Додатано се постављају и питања издавања потврде о пријему захтева, односно ко издаје потврду ако имамо једно јединствено место, које је често код једног првопоступајућег надлежног органа, који се са документацијом и решењем доставља по службеној дужности другопоступајућем органу или можда и неком трећем, зависно од структуре ЈУМ-а. Овде се издаје потврда само на једном јединственом месту (место улаза) јер је то и једино место контакта са странком.

Са овим повезано је и питање начина рачунања рокова за поступање по захтеву који је заведен на јединственом месту. Рок за поступање за све повезане поступке и органе требало би да почиње да тече од тренутка када га је службено лице на јединственом месту запримило, а не када га је запримило службено лице конкретно поступајућег надлежног органа. Нажалост, то нигде није изричито прописано па су у пракси различита решења а често је то и разлог да се не успостави ЈУМ.

Правни основ за спајање административних поступака могу бити: Закон о општем управном поступку, Закон о локалној самоуправи и други посебни закони, одлука ЈЛС, интерна упутства локалних управа (интерни ЈУМ) или споразум ЈЛС и других органа или организација (екстерни ЈУМ).

Кроз овакав концепт успостављања ЈУМ-а, странке могу очекивати знатно смањење губитака времена и финансијских трошкова. Такође, битно би се унапредила организација и координација рада надлежних органа, лакше уочили сувишни административни поступци и повећала ефикасност и делотворност рада надлежних органа. Обједињавању административних поступака треба да претходи оптимизација, поједностављивање и стандардизација самих поступака.

### 3.1. Неки примери обједињених административних поступака

Обједињена процедура која је предвиђена Законом о планирању и изградњи<sup>13</sup> представља неку врсту јединственог управног места. Странка, у оквиру обједињене процедуре, подноси захтев електронским путем и доставља неопходну документацију, о чијој садржини се може информисати на порталу за грађевинске дозволе. Поступајући по захтеву странке, надлежна управа по службеној дужности прибавља јавне исправе о којима евиденцију води надлежни катастар непокретности (копију плана, копију катастарског плана водова, власнички лист) и обраћа се имаоцима јавних овлашћења за прибављање услова и сагласности за изградњу објекта који је предмет захтева. Странка може у сваком моменту, преко свог налога, приступити свом захтеву и информисати се у којој је фази њен поступак. Обједињена процедура која функционише у пракси неколико година, предвиђа могућност обједињавања више административних послова, на начин којим се омогућава странци ефикасније остваривање њеног права.

Други пример је ЈУМ „Бебо, добродошла на свет” са циљем обједињавања административних поступака везаних за рођење детета. У првој фази обједињени су следећи поступци: одређивање личног имена детета – упис у матичну књигу рођених, пријава пребивалишта детета, пријава основа здравственог осигурања како би дете добило здравствену књижицу. У другој фази обједињени су поступци везани за остваривање права на социјалне накнаде које произлазе из Закона о финансијској подршци породици са децом: остваривање права на накнаду зараде за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, остваривање права на родитељски додатак, остваривање права на дечији додатак, остваривање права на једнократно новчано давање за запослене или незапослене породиље.

### 3.2. Могући примери обједињавања административних поступака

Следеће административне поступке из изворних надлежности ЈЛС-а које је могуће објединити кроз ЈУМ су:

---

<sup>13</sup> Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 - исправка, 64/2010 - УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - УС, 50/2013 - УС, 98/2013 - УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. закон, 9/2020, 52/2021, 62/2023.

- Одобрење за обављање такси превоза привредног друштва
- Одобрење за обављање такси превоза предузетника
- Издавање такси дозволе за возило
- Одобрење за издавање такси дозволе за ново возило
- Издавање кровне ознаке и евиденционе налепнице
- Издавање такси дозволе за возача
- Продужење такси дозволе за возило
- Продужење такси дозволе за возача
- Издавање дупликата такси дозволе
- Захтев за промену возила
- Замена кровне ознаке
- Замена евиденционе налепнице
- Промена података у такси дозволи
- Промена седишта правног лица или предузетника у такси дозволи
- Промена регистарског броја возила у такси дозволи
- Повраћај такси дозволе
- Инспекцијски преглед возила

Кроз јединствено управно место, захтев, са прописаном документацијом, подносио би се на једном месту (*front office*) док би се целокупно поступање за ове административне поступке обављало повезивањем различитих надлежних органа (*back office*) које спроводе ове поступке (организациона јединица за послове саобраћаја, организациона јединица за инспекцијске послове, МУП, АПР).

Такође, административне поступке из области друштвених делатности могуће је објединити кроз ЈУМ:

- Дечији додаток
- Накнада зараде за време одсуства са рада ради посебне неге детета
- Накнада зараде за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета
- Издавање уверења о просечним примањима по члану домаћинства за ученичку стипендију, студентски кредит, студентски дом, дом ученика средњих школа и ослобађање од плаћања школарине и испита
- Остваривање права на новчану помоћ незапосленим мајкама
- Остваривање права на новчану помоћ самохраним родитељима
- Остваривање права на новчану помоћ за лечење деце узраста до 18 година

- Остваривање права на једнократну новчану помоћ за децу корисника права на дечији додатак која полазе у први разред
- Остваривање права на бесплатне уџбенике за треће дете у породици и децу корисника НСП, основношколског узраста
- Издавање пореског уверења

Овде је могуће више пута објединити два или више поступка, где странка подноси само један захтев, док се целокупно поступање обавља сарадњом надлежних органа.

#### 4. УРЕДБА О ЈЕДИНСТВЕНОМ УПРАВНОМ МЕСТУ

На основу члана 42, став 6 Закона о општем управном поступку и члана 42, став 1. Закона о Влади,<sup>14</sup> Влада је након седам година донела Уредбу о ЈУМ-у која има дугачак и рогобатан наслов: „Уредба о ближим условима, критеријумима и мерилима за одређивање јединственог управног места, као и начину сарадње надлежних органа у вези са поступањем и обављањем послова на јединственом управном месту“ ( у даљем тексту: Уредба).<sup>15</sup>

Смисао доношења ове Уредбе је да се одреде услови, критеријуми и мерила који се примењују у поступку успостављања јединственог управног места, као јединствене контакт тачке, за сарадњу надлежних органа у вези са поступањем и обављањем послова на јединственом управном месту (чл. 1).

Ова уредба се односи на државне органе и организације, органе и организације покрајинске аутономије и органе и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебне органе преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења.

Уредба је дала и *појам ЈУМ-а* (чл. 2) тако што је пошла од формулације из ЗУП-а (чл. 42, ст. 1): „Ако је за остваривање једног или

<sup>14</sup> Закон о Влади, *Службени гласник РС*, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон).

<sup>15</sup> Уредба о ближим условима, критеријумима и мерилима за одређивање јединственог управног места, као и начину сарадње надлежних органа у вези са поступањем и обављањем послова на јединственом управном месту, *Сл. гласник РС*, бр. 93/2023). Да би Уредба „оправдала“ свој рогобатан наслов требало је да направи термилошку па и суштинску разлику између израза: услов, критеријум и мерило. Чини се да између њих, с обзиром на оно шта се под тим наводи у Уредби, нема разлике. Било би много целисходније ову Уредбу назвати: Уредба о ЈУМу или Уредба о критеријумима за успостављање ЈУМа. Међутим, овоме је кумовао и сам ЗУП (чл. 42., ст. 6.). Да не говоримо о плеоназму у смислу правно-техничке управно-правне терминологије: „у вези са поступањем и обављањем послова“, што указује на нестручност и брзоплетост аутора.

више права потребно поступање једног или више органа, странка се обраћа јединственом управном месту“ и дефинисала ЈУМ као „место на коме се омогућава поступање у папирном или електронском облику, једног или више органа, ради остваривања једног или више права или правног интереса корисника јавних услуга и задовољавање њихових потреба“ (чл. 2, ст. 1).

Овде није јасна формулација „место на коме се омогућава поступање“. Уредба је пропустила да каже битну ствар – ко омогућава поступање и који је правни основ за то. То је било питање у пракси јер није постојала законска обавеза па се све то решавало *ad hoc*, на основу споразума ЈЛС и екстерних организација (јавних предузећа и јавних установа) или интерним актима (упутствима начелника локалних управа или ређе председника општине или градоначелника). Увођењем законски обавезног ЈУМ-а у случају „е-Бебе“, ствари постају ефикасне и деотворне. Због нејасно дефинисаног правног основа постоје отпори у успостављању ЈУМ-ова, што се одражавало на ефикасност управе и задовољавање потреба грађана и привреде. Према томе, ово је озбиљан пропуст. Ако се доноси подзаконски акт он мора да олакша примену ЗУП-а и да прецизира његов текст.

Друго, формулација да ЈУМ омогућава остваривање: „једног или више права или правног интереса корисника јавних услуга и задовољавање њихових потреба“ ограничава ЈУМ само на пружање јавних услуга што је прихватљиво ако се јавне услуге схватају широко и као доношење решења у управном поступку од органа управе, који не пружа јавне услуге у строгом смислу речи.

У ставу два истог члана допуњује се појам ЈУМ-а тако што се каже да: „Јединствено управно место подразумева координирано поступање органа који решавају по захтевима странака, благовремено међусобно обавештавање и благовремену размену докумената и аката по службеној дужности“. Ово је једна добра функционална дефиниција ЈУМ-а, која прецизира једно интересантно питање, а које је и ЗУП-ом постављено, а то је да се ЈУМ успоставља само у оним управним стварима и поступцима који се покрећу „по захтевима странака“, односно када се странка „обраћа јединственом управном месту“. Међутим, даља комуникација између органа, као и повратне комуникације према странци иду по службеној дужности (обавештавање, достављање и сл.).

Што се тиче успостављања јединственог управног места (чл. 3) Уредба не прави разлику између изворних и поверених послова и

исправно одређује широк круг органа који „могу“ успоставити јединствено управно место. Тако, „Органи који воде поступке, без обзира да ли се ради о изворној или повереној надлежности, односно надлежности јединице локалне самоуправе, аутономне покрајине или Републике Србије, могу да успоставе јединствено управно место“. Оно што пада у очи јесте избегавање да се јасно прецизира о којим је поступцима реч – управни, административни или било који. Ово је вероватно због тога што је при успостављању ЈУМ-ова у пракси било опречних схватања и тумачења појмова управни поступак и административне процедуре, иако се ради о синонимима. Интересантно је да се не помињу ни јавна предузећа или пак јавне установе који воде административне поступке, сем уколико се оне сматрају органима ЈЛС, АП или РС.

Уредбом је предвиђено (чл. 3. ст. 2) и да: „Орган може да успостави јединствено управно место и за више сродних и повезаних послова из своје надлежности“. Овде се ради о повезивању послова унутар органа, односно повезивању послова из надлежности истог органа. Реч је о интерним ЈУМ-овима за разлику од екстерних ЈУМ-ова код којих се повезују послови два или више различитих органа, било да су то локалне самоуправе, јавне службе или др. Оно што пада у очи је да се у Уредби говори о ЈУМ као о месту повезивања „послова“ који су сродни и повезани, а не о повезивању поступака, процедура, који и када се помињу не квалификују се као административни или пак управни.

Проблем из праксе, који је Уредбом „елегантно“ избегнут, везан је за надлежност органа код тзв. „екстерних“ ЈУМ-ова. Полазимо од неспорне премисе да ЈУМ не дира у надлежност органа и организација јер су *ius cogens* прописи о надлежности. Ако у структури екстерног ЈУМ-а имамо два надлежна органа за решавање, нпр. орган општинске управе и одељење Центра за социјални рад, онда када један орган управе ЈЛС или организациона јединица органа управе ЈЛС прими два захтева, она поступа само по једном за који је и надлежна. Други захтев, који је самостални иницијални процесни акт али је истовремено и пратећи, јер поступање по њему је условљено исходом поступка по првом захтеву, па у том смислу он „виси“ (пендентно стање) све док се не добије позитивно решење по прво примарном захтеву. Првопоступајући орган који прими оба захтева („свој и туђи“) заводи само први (примарни), за чије поступање је и надлежан, а други само констатује као пратећу документацију али га не заводи. Међутим, ако се органи договоре при успостављању ЈУМ-а може се и заводити на

једном месту, што је свакако више у духу ЈУМ-а. Нажалост, Уредба о томе ништа није рекла, а то је једно од кључних проблема у пракси.

Ако се одлучимо за опцију да се оба захтева заведе код првог органа или службе - организационе јединице (нпр. еПисарница) онда треба сваки такав случај третирати као „сложену“ управна ствар па би се законски рок морао рачунати не 30 већ 60 дана. Мада, реално, такви предмети се у пракси решавају много брже, чак и пре рока од 30 дана.

Кад се целокупан предмет уступи другом надлежном органу са позитивним решењем, нпр. у случају ЈУМ-а енергетски заштићени купац који повезује поступке Центра за социјални рад (ЦСР) и надлежног органа управе јединице локалне самоуправе (ЈЛС), тада друго поступајући надлежни орган (локална управа) заводи „свој“ захтев (за који је и надлежан) и „обједињено“ спроводи административни поступак. Уступање другом органу ЈЛС настаје само у случају да је претходни орган (ЦСР) донео позитивно решење.

Ако би ЦСР одбио захтев странке, странка мора да допуни свој захтев много широм документацијом, па се због тога странка мора обратити директно органу управе ЈЛС за стицање статуса (права) енергетски заштићеног купца. То је рационалније решење. Оно што би било корисно за странку у оваквој ситуацији је да ЦСР уз негативно решење достави странци и „обавештење“ о томе шта странка још треба да прикупи од документације како би се уштедео још један „информативни“ долазак у локалну управу.

У пракси се дешава да ЦСР не жели да прима захтеве странке, који се односе на орган ЈЛС о енергетски угроженом купцу, већ само онај који се директно и непосредно односи на ЦСР (захтев за стицање права на социјалну помоћ) из разлога „преоптерећености“ службе и сл. На овакве проблеме Уредба не нуди никаква решења и једноставно „ћути“. Оно што би било корисно јесте да се успоставе обавезе комуникације по службеној дужности и код екстерних ЈУМ-ова када се они установљавају. Смисао је да се олакша успостављање ЈУМ-а у пуном капацитету у смислу члана 42. ЗУП-а. Међутим, уколико фактички или други разлози спречавају да се тренутно успостави ЈУМ са свим аспектима односа ЈУМ-а и странке (у пуном капацитету) треба прихватити и такве „непотпуне“ ЈУМ-ове али са тенденцијом да се они у релативно кратком времену успоставе са свим функцијама. Непотпуна регулација коју „заговара“ Уредба има једину предност да допушта разна флексибилна решења у пракси – тако нпр. да ЈУМ и са непуним капацитетом може бити успостављен као привремено функционално

решење (нпр. само обавештавање странке која је документација потребна за наставак поступка пред другопоступајућим органом без преузимања захтева али са тенденцијом да се ЈУМ надograђује). Ова „привремена“ решења нису добра и јесу само „нужно зло“ у пракси када имамо отпоре у локалној заједници. Зато су и била велика очекивања од Уредбе, која није ни загревала суштинске проблеме праксе.

Уредба се посебно бави *условима за успостављање јединственог управног места* (чл. 4) тако што прописује: „Да би се успоставило физичко јединствено управно место, орган мора да обезбеди следеће услове:

1) да је према закону и другим прописима надлежан за спровођење поступака поводом којих се успоставља јединствено управно место;

2) одговарајући простор (шалтер сала или друга просторија), који омогућава лак и несметан приступ странкама ради подношења захтева, прибављања информација или обављања других потребних радњи;<sup>16</sup>

3) одговарајући степен техничке опремљености уз коришћење софтверског решења за размену документарног материјала;

4) коришћење сервисне магистрале органа за размену података по службеној дужности;

5) посебно обучене службенике за непосредан рад са странкама.“

Овде су наведени правни, техничко-технолошки и кадровски услови за успостављање физичког ЈУМ-а, мада су неки од услова (последња три) важећи и за еЈУМ.

Уредба посебно прописује и „*критеријуме за успостављање јединственог управног места*“ (члан 5) наводећи: „Да би се успоставило јединствено управно место, потребно је да спровођење поступка омогућава остваривање одговарајућих права заинтересованих лица према надлежним органима.“ Овде се заправо наводи само један критеријум који је више сврха ЈУМ-а. При томе, ЈУМ је више место где се обједињавају поступци па се тако повезани поступци воде као један. И овде се избегава одређивање таквог поступка као административног. Друго, реч је само о поступцима који се воде по захтеву странке јер се ЈУМ-ом „омогућава остваривање одговарајућих права заинтересованих лица“, а не и обавеза. То одговара тренутном стању ствари и природи ЈУМ-а да се он успоставља на местима где треба олакшати странкама комуникацију са управом и јавним службама.

---

<sup>16</sup> „Приступачност просторијама, подразумева обезбеђивање услова за савладавање висинских разлика, кретање и боравак у простору у складу са прописом који уређује несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старијим особама (чл. 4, ст. 2. Уредбе).

Након члана 5 који регулише „критеријуме“ следи члан 6 који регулише „мерила за успостављање јединственог управног места“. Спорна је терминолошка, па и суштинска разлика критеријума и мерила. Заправо ради се о истим стварима. Уредба као мерила за успостављање јединственог управног места наводи:

- 1) да се успостављањем ЈУМ-а остварују уштеде буџетских и јавних средстава;
- 2) да се успостављањем ЈУМ-а остварују уштеде времена и трошкова за странке у поступцима;
- 3) да се поступци ефикасније и економичније решавају;
- 4) да се странкама у сваком тренутку омогућава лакше пружање информација о статусу предмета и сл.<sup>17</sup>

Дакле, овде нема разлике између мерила и критеријума. У ствари, ово су истовремено услови за успостављање ЈУМ-а који се свode на: економичност поступака што је заправо однос времена и трошкова (органа и странке) и ефикасност процедуре, а што је рашчлањено у члану 6.

*Испитивање задовољства корисника* (чл. 7) је нека врста ектерног мерења или евалуације успостављеног ЈУМ-а, које треба да буде корективни фактор ефеката одређеног ЈУМ-а. Ово из разлога што се може десити да једном успостављен ЈУМ може временом да постане фактор успоравања процедура. Испитивање задовољства корисника спроводи се континуирано путем упитника у просторијама јединственог управног места, онлајн упитника или анкетаирањем грађана. Поред тога, Уредба прописује да је орган који успоставља ЈУМ дужан да подноси извештај, једном годишње у првом кварталу текуће године за претходну календарску годину, Министарству за државну управу и локалну самоуправу. Овај извештај садржи бројчане показатеље и статистичке податке о броју поднетих захтева, издатих решења, уверења и других исправа, броју случајева када је прекорачен рок за поступање органа и броју изјављених жалби, приговора и др. Наравно да је анализа ефеката успостављеног ЈУМ-а корисна новина мерења ефеката поступања органа управе.

Последње поглавље из Уредбе је насловљено: „*Начин сарадње надлежних органа*“ (чл. 8) и гласи: „Сарадња надлежних органа у вези са поступањем и обављањем послова на јединственом управном месту,

---

<sup>17</sup> Уштеде за странке мере се на основу просечног времена потребног за решавање поступака, пре и после успостављања јединственог управног места, као и просечних трошкова (такси, накнада, путних трошкова и других издатака) које странке имају у тим поступцима.

остварује се успостављањем инфраструктуре за поуздану и безбедну размену података из регистара и евиденција, нарочито у електронском облику. Надлежни орган је дужан да електронски поступа и комуницира у складу са прописима којима се уређује електронска управа.“

Оваква формулација из Уредбе је општа, непрецизна и од мале користи нарочито ако се има у виду пракса локалних самоуправа при успостављању ЈУМ-ова. Једно од кључних питања је било питање надлежности и обавезе да се прими „туђи“ захтев, односно захтев за који је надлежан други орган, а не онај који прима захтев. Многи органи нису желеле да приме „туђе“ захтеве. Нажалост, Уредба није прописала обавезу да орган прими такав захтев где је успостављен ЈУМ. Она се бави само електронским ЈУМ-овима (еЈУМ) где заправо програм повезује процедуре. Ова „млака“ одредба Уредбе није од користи и то баш тамо где се од Уредбе највише очекивало.

На ово се надовезује следеће питање у пракси, а то је који су рокови за поступање по захтеву када имамо два или више захтева, којима се иницира две или више административних процедура као и питање издавање и садржина потврде о поднетом захтеву подносиоцу захтева. Уместо става да постоји јединствени рок за све органе који почиње да тече од тренутка подношења захтева на ЈУМ-у, што је у интересу подносиоца захтева јер убрзава рад управе,<sup>18</sup> у пракси се наметнуло компромисно решење да рокови за поступање другопоступајућег органа почињу од тренутка када их је орган и запримио, сагласно члану 81. ЗУП-а, иако се на ЈУМ-у издаје потврда о пријему писмена јер је то једина контактна тачка странке и управе. Овакво решење је успостављено у пракси из страха другопоступајућег надлежног органа да неће решити по захтеву у року.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Данас има доста неразумевања и нејасноћа око ЈУМ-а у Србији, не само у пракси, већ и код кључних државних органа, који су у позицији да имплементирају ову институцију која је већ стекла право грађанства. То доста успорава увођење овог института. Тачно је да ЈУМ може бити физичко као и електронско место комуникације са странкама. Међутим, и физички ЈУМ не може без електронске комуникације односно, умрежених административних процедура који се заснивају на програму.

---

<sup>18</sup> Зоран Томић, Ђорђије Блажић, *нав. дело*, стр. 289.

Повезивање административних процедура кроз пројекте је пионирски пут, који се одвија „пешице“ и он треба да се интегрише потпуно програмски кроз еУправу, као што се то ради свуда у свету. Морамо бити свесни да ће еЈУМ у скорој будућности заправо постати апликација на нашим мобилним телефонима, какве су апликације банака, преко којих ће грађани али сада као клијенти управе, комуницирати са органима локалне, државне управе, односно посредством ЈУМ-а као конкретних животних ситуација, подносити захтеве, који су генерисани на сајту органа и који нам се аутоматски нуде (нпр. као што нам банке преко својих апликација нуде генерисане уговоре, које ми акцептирамо и путем којих нам се одобравају позајмице, кредити и сл). ЈУМ-ови ће доминантно бити електронске апликације које странкама нуди еУправа. Такав ЈУМ је место које представља улаз или „прозор“ преко кога странка улази у програмски пројектовану комуникациону мрежу процедура између органа. У реалном свету ти комуникациони канали су административне процедуре где се иде у обраду захтева „пешице“ од службеника до службеника, што ће бити све мање.

Наравно да је за све то потребан правни оквир као што је закон о еУправи, који би требао и да правно уреди ЈУМ-ове. Ако је разлог за недоношење Уредбе о ЈУМ-у у Србији био да се „ослушне“ пракса, односно идентификује „најбоља пракса“ то се заправо није догодило. Чини се да је Уредба не само дошла касно, него је и непотпуно приступила овом задатку, с обзиром на протек времена и очекивања локалних самоуправа и јавних служби.

## ЛИТЕРАТУРА

Димитријевић Предраг, *Право информационе технологије*, Свен, Ниш, 2014.

Димитријевић Предраг, *Делотворност административних процедура у јединицама локалне самоуправе*, Зборник радова Правног факултета Универзитета у Приштини (Косовска Митровица), Том 1, 2019.

Димитријевић Предраг, *Управно право*, Медивест, Ниш, 2022.

Лилић Стеван, Марковић Милан, Димитријевић Предраг, *Наука о управљању са елементима правне информатике*, Савремена администрација, Београд, 2001.

Лиљић Стеван, *Коментар и критичка анализа Закона о општем управном поступку*, Службени гласник, Београд, 2020.

Сотировић Велимир, Егић Бранислав, *Правна информатика*, Нови Сад, 2008.

Томић Зоран, Блажић Ђорђевић, *Коментар Закона о управном поступку Црне Горе*, Подгорица, 2017.

Томић Зоран, Миловановић Добросав, Цуцић Вук, *Практикум за примену закона о општем управном поступку*, Београд, 2017.

Scholta Hendrik, Mertens Willem, Kowalkiewicz Marek, Becker Jörg, *From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model*, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X17304239> pdf, 25/04/2019.

## ПРАВНИ ИЗВОРИ

Закон о Влади, *Службени гласник РС*, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон).

Закон о општем управном поступку – ЗУП, *Службени гласник РС*, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – УС).

Закон о планирању и изградњи, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 81/2009 - исправка, 64/2010 - УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - УС, 50/2013 - УС, 98/2013 - УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. закон, 9/2020, 52/2021, 62/2023.

Уредба о ближим условима, критеријумима и мерилима за одређивање јединственог управног места, као и начину сарадње надлежних органа у вези са поступањем и обављањем послова на јединственом управном месту, *Сл. гласник РС*, бр. 93/2023.

## ИЗВОРИ СА ИНТЕРНЕТА

Koprić, Ivan, *Jedinstveno upravno mjesto (one-stop shop) u europskom i hrvatskom javnom upravljanju*, <https://www.academia.edu/31069260/> pdf, 22/11/2023.

Predrag Dimitrijević

SINGLE ADMINISTRATIVE POINT – IDEA, LEGAL  
REGULATION AND PRACTICE IN SERBIA

Resume

The modern concept of networked and e-government introduces single administrative point (SAP) into the organizational and functional architecture of public administration as key communication hubs. This global trend is coming to Serbia almost 20 years later if we take the practice and regulations of countries close to us, such as Austria and Slovenia. In 2016, GAP introduced this institute in our country, and seven years later, the Regulation on SAP was adopted. It seems that many questions about this “new” phenomenon of modern administration have not yet been clarified, although we have. We must be aware that in the near future eSAP will actually become an application on our mobile phones. ESAP will predominantly be electronic applications that offer eGovernment parties. Such an SAP is a place that represents an entrance or “window” through which a party enters a programmatically designed communication network of procedures between organs.

Keywords: eGovernment, General Administrative Procedure Act, Single Administrative Point, Unification of Administrative Procedures, Regulation on SAP.

Војислав СТАНИМИРОВИЋ\*  
Правни факултет  
Универзитет у Београду

УДК 343(497.11)  
DOI: 10.5937/adpn2304027S  
Оригинални научни рад

Уна ДИВАЦ\*\*  
Правни факултет  
Универзитета у Београду

## ОБИЧАЈНО И ПОЗИТИВНО ПРАВО У СРБИЈИ\*\*\*

### Сажетак

*Обичајно право се може правилно разумети само уколико у његовом објашњењу саучествују правна, етнoлошка и социолошка наука. Током последња два века, однос обичајног и позитивног права прошао је кроз две различите фазе. У првој фази, обичајно право је показало своју правну снагу, вековима укорењену у патријархалној средини. Противно намери Јована Хаџића, оно је надвладао модерно аустријско право преточено у Српски грађански законик, и само је обликовало брачно, породично и наследно право, постајући тако део позитивног права. После Другог светског рата, ново револуционарно социјалистичко право, прокламујући нови систем вредности и морала, жестоко се обрачунавало са обичајним правом и руралним срединама, као реликтима превазиђеног класног друштва. Међутим, обичај је показао сву своју жилавост и чак, користећи норме позитивног права и рупе у законима, налазио начина да преживи. Ово се, можда, може најсликовитије показати на примеру наследног права, јер оно показује сву сложеност и испреплетаност вековима обликоване традиције нашег народа. Да би се разумело наследно обичајно право,*

\* Аутор је ванредни професор на Правном факултету Универзитета у Београду. Електронска адреса аутора: woja64@gmail.com.

\*\* Ауторка је асистенткиња на Правном факултету Универзитета у Београду. Електронска адреса ауторке: una.divac@ius.bg.ac.rs.

\*\*\* Чланак је настао у оквиру пројекта Правног факултета Универзитета у Београду „Савремени проблеми правног система Србије“ за 2023. годину.

*претходно се морају анализирати породица, брак и сродство. И у XXI веку, поједини обичаји опстају, иако их је већина нестала превазилажењем патријархалних односа у друштву, а чак се из различитих разлога јављају и нови.*

*Кључне речи: обичајно право, обичај, патријархат, наслеђивање, позитивно право;*

*Кад човјек, незасјењеним душевним оком, погледа с једне стране на правничку науку с тим што се обично на њу наслања (писано законодавство и учени судије), а с друге на фактичне одношаје друштвено-правнога бивовања народног на словенском југу - тешко да му се неће сама собом погледу наметнути слика, која, осим што ће га пробудити к размишљању, већ ће му и на први мах оставити утисак: као да међу та два живља не господује баш најбоља хармонија.*

*О значају правних обичаја*

*Валтазар Богишић*

*... да ли се у космичком и историјском позоришту у целини може опазити кретање које тежи коначном усаглашавању свега?*

*Невоље са ђаволом*

*Лешек Колаковски*

## 1. УВОД

Међусобни однос обичајног и позитивног права обележио је правну историју Србије. Сениорат обичаја у средњем веку, полако је потискивао немањићко законодавство, инспирисано византијским правом и Законоправилом Светог Саве, да би, доношењем Душановог законика, био озбиљно нарушен, иако су неки обичаји продрли и у сам законик. Међутим, вековни живот нашег народа под отоманском влашћу, која је збрисала властеоски слој, дао је пуни замах обичајном праву који је очувао традицију обезглављеног народа. Оно је, као један од најважнијих сегмената наше традиције, допринело очувању нашег идентитета. Уплив аустријског права на ове просторе и доношење Српског грађанског законика 1844. године, довешће, у пракси, до паралелизма позитивног и обичајног права, и тај сукоб није, у потпуности, окончан ни данас.

У теорији, готово је опште место да се друштвени односи у свакој заједници могу регулисати на два основна начина: обичајним правом и позитивноправним прописима.<sup>1</sup> Неспорно је, такође, да, хронолошки гледано, првенство припада обичају.<sup>2</sup> “All laws begins with custom.”<sup>3</sup> До закона доводи писмо, а до права обичај, и он представља првобитни начин уређивања односа у људским заједницама.

Једна од најчешћих антрополошких дефиниција обичаја је да је он најважније средство друштвене контроле у архаичним друштвима.<sup>4</sup> Глукман (*Max Gluckman*) примећује да се кроз успостављање и развој сродства, крвних и духовних веза, рангирање чланова заједнице и по хоризонтали и по вертикали, усклађујући се са универзумом, људи прво деле (путем права и обавеза, одређивања њиховог места у друштву, дефинисања односа са другим групама), да би се коначно ујединили.<sup>5</sup>

У нашој, правноетнолошкој литератури, бројне су, али и веома сличне дефиниције обичаја. За Ђорђевића, „обичаји су искуством и навиком створене одредбе, које као какви закони, иако нигде нису написане, управљају целокупним животом и радом извеснога друштва“<sup>6</sup>; док за правне обичаје каже: „то су обичаји по којима се одржава

<sup>1</sup> Slađana S. Đurić, *Osveta i kazna – sociološko istraživanje krvne osvete na Kosovu i Metohiji*, Prosveta, Niš, 1998, str. 7: „U prvom slučaju je reč o poštovanju pravila društvenog života sadržanih u običajima, dok drugi mehanizam pretpostavlja postojanje izgrađenog pravno-institucionalnog okvira i unutar njega sistematičnu celinu pozitivnopravnih normi i ponašanja.“

<sup>2</sup> Henry Sumner Maine, *Ancient Law – its connection with the early history of society and its relation to modern ideas*, John Murray, London, 1861, p. 4: “The notion of custom must precede that of judicial sentence, and that a judgment must affirm a custom or punish its breach...” За њега је то “historical order”.

<sup>3</sup> David J. Bederman, *Custom as a Source of Law*, Cambridge University Press, New York, 2010, p. 3.

<sup>4</sup> Исто, p. 44; Herbert L. A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford University Press, New York, 1961, pp. 89-90; Edward Adamson Hoebel, *The Law of Primitive Man*, Harvard University Press, Cambridge, MA – London, England, 1954, p. 15: “... law consists of a specially demarked set of social norms that are maintained through application of “legal” sanctions. The entire operating system of sanctioning norms is what constitutes a system of social control. Law as a process is an aspect of the total system of social control maintained by a society.”; Bronislaw Malinowski, *Crime and Custom in Savage Society*, Rowman & Allanheld, New Jersey, 1985, p. 55: “The rules of law stand out from the rest in that they are felt and regarded as the obligations of one person and the rightful claims of another. They are sanctioned not by a mere psychological motive, but by a definite social machinery of binding force, based, as we know, upon mutual dependence, and realised in the equivalent arrangement of such claims into stands of multiple relationship. The ceremonial manner in which most transactions are carried out, which entails public control and criticism, adds still more to their binding force.”

<sup>5</sup> Max Gluckman, *Custom and Conflict in Africa*, Basil Blackwell, Oxford, 1973, p. 1.

<sup>6</sup> Тихомир Ђорђевић, „Наши народни обичаји“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 23.

нормални ред у друштву или се поремећени враћа у нормалу<sup>7</sup>. Ђорђевић Црнобрња даје своју дефиницију: „Обичајно право, правни обичаји, обичаји у сфери права изрази су који се најчешће користе за скуп друштвених норми којим се регулишу међуљудски односи и понашање.“<sup>8</sup> Павковић даје свеобухватнију дефиницију: „Обичајно право – скуп обичаја, правила, друштвеног понашања, који делују као самосталан извор права при регулисању односа између људи и у људским заједницама; настало је спонтано у ужим или ширим друштвеним заједницама (породица, род, племе, насеље, шира област, па и држава). У друштвима са државном организацијом, обичајно право је координирано законском праву и за његово важење и примену није потребно признање од стране законског права (права држава).“<sup>9</sup> Врло је слична и Крстићева дефиниција обичаја: „Та норма, која се, дакле, ствара учесталим понављањем, добијајући тако обавезну снагу, јавља се на основу извесних трајних друштвених односа и елемената, тако да је услов за њен настанак и одржавање релативна стабилност друштвених односа.“<sup>10</sup>

Бедерман (*David J. Bederman*) се, са правом, запитао: “Can custom be law, even before it is recognized by authoritative legislation or precedent? Assuming that custom is a source of law, what are the elements of custom? Is prove of a consistent and long-standing practice sufficient or must there be an extra ingredient that practice is pursued out of a sense of legal obligation or, at least, that the custom is reasonable and efficacious? How does one actually prove a custom? Most tantalizing of all, is custom a source of law that we should recognize in modern, sophisticated, legal systems, or is the notion of “law from below” outdated, or even dangerous, today?”<sup>11</sup>

Павковић напомиње да „кад обичајно-правне норме постају саставни део већ изграђених позитивних закона, настаје нова,

<sup>7</sup> Исто, стр. 26: „Ту спадају: суђење и кажњавање, кривица, освета, умиривање свађе и распре, куповина и продаја, деоба имања или добити и сл.“

<sup>8</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, „Обичајно право“, у зборнику: *Етнологија и антропологија* (приредиле Нина Алексић и Љиљана Гавриловић), Службени гласник и Етнографски институт САНУ, Београд, 2017, стр. 266. Потом напомиње да се оно и данас примењује у сфери брачног и наследног права.

<sup>9</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, Српски генеалогски центар, Београд, 2014, стр. 16, 69, 74 и 149.

<sup>10</sup> Ђурица Крстић, *Правни обичаји у прошлости и данас – компарације и концепције*, Црногорска академија наука и умјетности, Подгорица, 1997, стр. 15 и 195; Ђурица Крстић, *Правни обичаји у Црној Гори*, CID, Podgorica, 2010, стр. 11.

<sup>11</sup> David J. Bederman, *Custom as a Source of Law*, нав. дело, IX.

квалитативна промена, оне прелазе „у категорију обичајног права у ужем смислу“.<sup>12</sup>

Још у Византији се правила подела на „добре“ и „лоше“ обичаје. Сви они којима се супротстави закон, нису могли да се примењују, док су они други, корисни, разумни, у складу са законом, могли да добију потврду од суда.<sup>13</sup> Међутим, обичајно право укоренењено у традицији једног друштва може опстати и поред противљења и изричите законске забране позивитног права, без обзира на то да ли се и у коликој мери ова два права разликују. Наиме, речима Крстића: „Изван граница у којима је обичајно право допуштено законом, правни обичај не вреди за суд. Али, уколико извесни посао не долази суду и уопште не долази у додир са државном влашћу, уколико се креће у границама неспорног, мирног приватног саобраћаја, који се врши изван и мимо дејства државне власти, утолико могу да вреде за њега без икаквих препона и правни обичаји и све остале врсте позитивног права осим закона. Њихово се дејство базира не на формалном допуштењу од стране закона, него на извесним захтевима друштвеног живота мимо закона.“<sup>14</sup>

Истрајност обичајног права потиче из његове суштине. Оно изражава у пуној мери ставове средине која га је изнедрила и свако ново позивање на њега даје му додатну снагу и ојачава га, јер само учвршћује уверење да је оно за све чланове заједнице појединачно, али и саму заједницу као хомогену целину, најважнији извор сигурности, а самим тим и израз повезаности и солидарности. Појединац уступа место интересу групе, обичајно право је „legal and economic communism”,<sup>15</sup> поштује се по принципу „what the most do, others should do”.<sup>16</sup> У таквом систему, појединац не може да учини прекршај и избегне одговорност, јер ће га казна неизбежно стићи, ако не моментално, онда у будућности, а за то ће се побринути читава заједница,<sup>17</sup> истичући значај друштвене, али и унутрашње санкције.<sup>18</sup> Кохезија друштва мора, по сваку цену, бити сачувана. Равнотежа космоса преноси се на равнотежу друштва и она је услов опстанка. Шта год и ко год да је поремети,

<sup>12</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 38.

<sup>13</sup> Дитер Симон, „Закон и обичај у Византији“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, , vol. 35, бр. 2, 1987, стр. 147-148.

<sup>14</sup> Ђурица Крстић, *Правни обичаји у прошлости...*, нав. дело, стр. 40-41.

<sup>15</sup> Bronislaw Malinowski, *Crime and Custom in Savage Society*, нав. дело, р. 73.

<sup>16</sup> Edward A. Hoebel, *The Law of Primitive Man*, нав. дело, р. 15.

<sup>17</sup> Bronislaw Malinowski, *Crime and Custom in Savage Society*, нав. дело, р. 59.

<sup>18</sup> Драгомир Стојчевић, „Санкција обичаја“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 31, бр. 1-4, 1983, стр. 660.

механизмима обичајног права она мора бити поново успостављена.<sup>19</sup> У савременим друштвима циљеви који се постижу казном су превенција злочина и застрашивање, али у архаичним, она је средство којим се постиже поновно успостављање равнотеже.<sup>20</sup>

Сигуран начин којим се она постиже у заједници је реципроцитет, на чему је, са правом, инсистирао Малиновски (*Bronislaw Malinowski*).<sup>21</sup> Реципроцитет одржава сва друштва у равнотежи. Оно што је међу њима различито је поимање садржине појма „реципроцитет“ и до које мере његова тумачења могу отићи, у коју крајност, колико ригидно се поједина друштва тога придржавају и какав је систем вредности у чијим границама се он одређује. У сваком случају, ето закона акције и реакције у друштвеној пракси. Поступање по норми удаљава нас од излагања санкцији, док нас њој неминовно води кршење прописаног понашања. На тај начин се врши повраћај стабилности и поремећеног реда у заједници.

Друштвене и родне улоге прописане обичајима, за заједницу су, такође, у принципу, непроменљиве, јер би се свака промена могла одразити на равнотежу којој је неопходно очување постојећих друштвених односа. Самим тим, још једна од карактеристика обичајног права је његова конзервативност укалупљена у патријархалне матрице. Обичајно право углавном потиче из „још недовољно издиференцираног племенског друштва, а његова снага - што звучи парадоксално - извири из економске неразвијености, племенског партикуларизма и разједињености.“<sup>22</sup> Таквом друштву у његовој статичној аутистичности, држава не треба, јер угрожава успостављени ред и поредак, уноси пометњу наметањем обавезности позитивног права. Такво друштво, иако свесно супрематије закона које штити држава, одбијало је, на све могуће начине, да се томе приклони. Та непослушност средине и њено упорно занемаривање слова закона, које је извирало из обичајног права и уједно га оснаживало, довело је до тога да сам народ закон види као другоразредни извор права, кога, услед хроничне неповерљивости према свакој власти, ваља заобилазити у широком луку и изигравати у свакој прилици. Сигурност је унутар заједнице, а све

---

<sup>19</sup> Max Gluckman, *Politics, Law and Ritual in Tribal Society*, Aldine Publishing Company, Chicago, 1965, p. 279: "Equilibrium is a tendency of a system to return after disturbance to its previous state."

<sup>20</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 174-175.

<sup>21</sup> Bronislaw Malinowski, *Crime and Custom in Savage Society*, нав. дело, р. 46: "... reciprocity as the basis of the culture."

<sup>22</sup> Đurica Krstić, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, нав. дело, str. 51.

што је ван ње, и што из ње није потекло, представља потенцијалну опасност. Обичајно право се поштује и примењује управо зато што је проистекло из саме средине, саме базе, а не зато што је наметнуто одозго. Обичају није потребан „формални ауторитет нити институционални оквир да би заживео или ступио на снагу“.<sup>23</sup> Он је израз воље заједнице, по чијем мишљењу, не може постојати јачи основ важења. Отуда не чуде народне изреке: „Обичај је јачи од закона“, „У сваком селу свој закон“, „Вера се држи, а закон се брани“. Приврженост обичају гарантовала је опстанак.<sup>24</sup>

Свака таква средина, по инерцији, пружа отпор сваковрсном наплетку и промени која не долази изнутра, чија је једна од најважнијих манифестација, свакако, позитивно право. Брзина законодавне регулативе и њене реакције на новонастале ситуације и односе, њена оспособљеност да, у мањој или већој мери, реагује доношењем нових норми, у потпуној је супротности са спорашћу настанка и дуговечношћу примене обичаја. Додуше, убрзани развој глобалног друштва у XXI веку има за последицу да већина обичаја нестаје или трпи значајне промене, али доводи и до бржег настанка нових обичаја, условљеним неким другим разлозима, који више немају везе са хомогеношћу друштва, него су управо израз његовог раслојавања.

Ипак, вишевековно опстајање обичаја<sup>25</sup> доказ је његове издржљивости и, само наизглед парадоксално, његове прилагодљивости и способности, да услед многобројних узрока, опстаје „испод радара“ државног права, најчешће у руралним и неразвијенијим подручјима, која, ионако, нису држави у првом плану. Павковић на више места подвлачи да се „обичајно право код нас најдуже сачувало у условима задружног и племенског начина живота, патријархалне културе и натуралног привређивања“.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Ђурица Крстић, *Правни обичаји у прошлости...*, нав. дело, стр. 193.

<sup>24</sup> Radmila Vasić, *Pravna obaveznost običaja* (doktorska disertacija), Beograd, 1989, str. 237: „Spontani i autonomni nastanak običaja, te najautentičnije forme prava, imao je svoju istorijsku ulogu da osigura opstanak i društva, a samim tim, i svakog pojedinca unutar te zajednice.“

<sup>25</sup> Стојан Новаковић, *Село*, Српска књижевна задруга, Београд, 1965, стр. 71-72. Указује на вишевековно трајање обичаја на селу против којих су биле државне власти, не само у феудалној Србији, већ и за време кнеза Милоша.

<sup>26</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 17 и 77. Такође, пишући о црногорском обичајном праву („куштум земаљски“) Стојановић наглашава: „Обичајно право је продукт племена, производ хомогеног, недовољно издиференцираног друштва, његова снага извире из ниске економске основице, племенског партикуларизма и разједињености, из његове старине и уходаности... норма обичаја узима се као завјет предака. Њено вршење сматра се готово обавезом религијског карактера.“ – Петар Стојановић, „Међусобни односи и међуутицаји законских прописа и обичајног права у Црној

Да би се обичајно право у потпуности анализирано, како истиче Благојевић, мора се проучавати у временском аспекту, „јер се само тако може у пуној мери сагледати и разумети у првом реду генеза, а затим и стварна друштвена важност и вредност обичајног права у свакој посматраној држави или регији“.<sup>27</sup> Поред тога, не сме се заборавити да „право нису само апстрактна начела записана у законима, већ и конкретне појаве које су „ухватљиве“ само непосредним посматрањем“.<sup>28</sup> Богишић је, својим радом, доказао да се, при обликовању и промени позитивног права, и законодавна и судска и научна делатност не може замислити без проучавања народног живота.<sup>29</sup> Даниловић закључује: „... за Валтазара Богишића као законодавца обичајно право није више нешто што треба а priori кодификовати зато што је израз „народнога духа“, већ је ово незаобилазни извор за кодификацију као саставни део постојећег правног поретка који мора бити полазна тачка било које кодификације, или чак било ког закона.“<sup>30</sup> При томе, мора се водити рачуна и о чињеници да легитимитет неке норме у једном друштву може да се посматра на три нивоа, из три аспекта: глобалног друштва (позитивно право), локалне заједнице (обичајно право) и појединца.<sup>31</sup> Уз све наведено, како наглашава Павковић, и само право је „део целине социо-културног система сваког друштва“,<sup>32</sup> а сви ти делови су повезани међу собом и њихово познавање води и бољем разумевању обичајног права као целине, али и сваког обичаја понаособ.

Са друге стране, позитивно, државно право много тога дугује обичајном праву. Многи правни институти и државне установе (попут средњовековног сабора),<sup>33</sup> преузети су из обичаја и потом прилагођени потребама државе и озакоњени.

---

Гори: осврти на стање у XVIII и XIX вијеку“, *Историјски записи*, Историјски институт Црне Горе, Титоград, vol. 29, бр. 1-2, 1972, стр. 17.

<sup>27</sup> Борислав Благојевић, „Упоредни метод при проучавању обичајног права као историјске категорије“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 8.

<sup>28</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 8.

<sup>29</sup> Јелена Даниловић, „Сто година Општег имовинског законика за Црну Гору“, *Историјско правне студије*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2002, стр. 296; Михаило Константиновић, „Идеје Валтазара Богишића о народном и законском праву“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 30, бр. 3-4, 1982, стр. 422.

<sup>30</sup> Јелена Даниловић, „Сто година Општег имовинског законика за Црну Гору“, нав. дело, стр. 292.

<sup>31</sup> Љиљана Гавриловић, „Обичајно регулисање породичних односа“, *Гласник Етнографског музеја у Београду*, Етнографски музеј у Београду, Београд, vol. 52-3, 1989, стр. 43-44.

<sup>32</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 5.

<sup>33</sup> Исто, стр. 71.

Конечно, мора се имати у виду и чињеница да не постоји нешто што би се могло назвати српским обичајним правом. Без обзира на одређене сличности, које потичу из сличног друштвено-економског миљеа,<sup>34</sup> постоје велике разлике између обичаја, не само унутар српског народа, већ и између народа и народности који нас окружују и прожимају се на овим просторима.

## 2. ОБИЧАЈНО И ПОЗИТИВНО ПРАВО ОД XIX ДО КРАЈА XX ВЕКА

XIX век је означио почетак буђења и бујања националне свести и сабирања српских територија. Читав Балкан је журио да се коначно ослободи османских завојевача. Србија је формалну аутономију добила Хатишерифом из 1833. године када је постала вазална кнежевина и званично јој је признато освајање шест нахија, мада је већ Хатишерифом из 1830. године имала самоуправу. Санстефанским миром 1878. године Србија и Црна Гора су стекле независност што је потврђено на Берлинском конгресу исте године када је Србија у своја недра пригрлила четири округа и коначно повратила већину јужних територија. Током Првог балканског рата ослобођени су и Косово и Метохија, а после Првог светског рата и Војводина је ушла у састав Србије.

Законодавна активност на овим просторима у првим деценијама XIX века слабо се развијала. Током Првог српског устанка суд је пред собом имао само Закон проте Матеје из 1804. године и Карађорђевог законик. За владавине кнеза Милоша, како примећује Вук Караџић: „Закони писани нема још никаки, него се суди по разуму и обичају“.<sup>35</sup> Суд народни српски основан у Крагујевцу 1820. године (од 1823. године – Врховни суд Београдског пашалука) примењивао је обичајно право „у стварима породичне задруге, наслеђивања, деобе, насељавања, крчевини и сечи грађе за личну употребу у сеоској шуми“.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Valtazar Bogišić, *Izabrana dela i Opšti imovinski zakonik za Crnu Goru*, Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SFRJ, Beograd, 1986, str. 47: „Svaku je poznato da uopće pisani zakon u svakom gotovo narodu predstavlja do nekog stepena elementar jedinačenja, a pravni običaj, već po svojoj unutarnjoj prirodi budući najvjernijim izrazom najtanjih provincializama u odnosajima društveno-pravnog života, biva obično različan u pojedinim krajevima jednoga te istoga plemena ili naroda. U nas je uprav naprotiv: obično nepisano pravo barem u svojim načelnim crtama, predstavlja neku jednoličnost, a pisani zakoni pojedinih zemalja najveće razlike.“

<sup>35</sup> Вук Стефановић Караџић, *Историјски списи I*, Просвета, Београд, 1969, стр. 100.

<sup>36</sup> Владислав Павић, *Протокол магистрата: Суд нахије београдске 1828-1839*, Градска општина Сопот, Сопот, 2010, стр. 30. О судовању пре доношења Српског грађанског законика, Кршљанин примећује: „С обзиром на одсуство позитивноправне регулативе, судије су своје одлуке доносиле „по памети и убеђењу“, односно „по обичају, савести и здравом

Доношењем Српског грађанског законика (СГЗ) 1844. године, Јован Хаџић је увео у Србију модерно аустријско право, али Србија није дозволила уплив овог права у породичне, брачне и наследно-правне односе. Ђорђевић Црнобрња закључује да су доношењем СГЗ постављене основе за дуализам између обичајног и грађанског права.<sup>37</sup> Овај дуализам би био још израженији да је Јован Хаџић успео у намери да се и поменуте гране права уреде према слову Аустријског грађанског законика (АГЗ).

Стварањем Краљевине СХС ситуација са позитивним правом све се више компликује. Србија и Македонија имају СГЗ, у Војводини преовлађује мађарско обичајно право. Црна Гора је, захваљујући Богишићу, 1888. године, добила свој Општи имовински законик. У Истри и Далмацији је важио АГЗ од 1813. године, у Хрватској и Далмацији АГЗ се примењује од 1852. године (од 1914-1916. године прихваћен је новелирани АГЗ), али у питањима задруге, породичног, брачног и наследног права примењује се обичајно право.<sup>38</sup> Босна и Херцеговина од 1879. године примењује СГЗ, док муслиманско становништво живи по свом праву уз Мецеле и има своје шеријатске судове. Албанци на Косову и у северној Албанији живе по свом обичајном праву оличеном у Канону Леке Дукађинија.

Уочи Другог светског рата, Југославија је имала око 15,5 милиона становника, а четири петине се бавило пољопривредом.<sup>39</sup> То је, наравно, давало додатну снагу обичајном праву. Слично је био и другде на Балкану. У Бугарској, након стварања кнежевине Бугарске и Источне Румелије, „органи општинске самоуправе 80-их година XIX века су још увек уређивали своје односе у духу обичајног права“.<sup>40</sup> У Румунији се обичајно право примењивало током XIX и прве половине XX века, а обичаји су били, гледајући однос са позитивним правом, тројаки:

---

разуму“ - Нина Кршљанин, „Наслеђивање земљишта у нововековној Србији пре Српског грађанског законика: женско право наслеђивања?“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 57, бр. 2, 2009, стр. 274.

<sup>37</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, Етнографски институт САНУ, Београд, 2017, стр. 32.

<sup>38</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 73.

<sup>39</sup> Марко Поповић, Мирослав Тимотијевић и Милан Ристовић, *Историја приватног живота у Срба*, Слио, Београд, 2011, стр. 399. Две трећине свих земљишних поседа било је мање од 5 хектара те се живело у сталној оскудици (Далмација, Црна Гора, Македонија, Херцеговина, Јужна Србија, Косово и Метохија).

<sup>40</sup> Љубинка Богетић, „Обичајно право и самоуправа на колективним пашњацима балканских сточара у XIX и почетком XX века“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 169.

praeter legem (допуштени и признати од стране закона), propter legem (укључени у позитивно право) и contra legem (у супротности са законом).<sup>41</sup> У Грчкој, за поменути период „може се закључити да, иако је обичај de iure био елиминисан, он de facto и даље игра своју стваралачку улогу“.<sup>42</sup>

Паралелизам позитивног и обичајног права остао је приметан и увођењем социјалистичког законодавства након Другог светског рата.<sup>43</sup>

Већ су први законодавни плодови нове, револуционарне власти, показали јасну жељу да се, на крилима фанатично пригрљене нове идеологије, одлучно и беспоговорно обрачуна са „назадним“ схватањима, која су се у највећој мери, задржала на селу. Пролетери су се обрушили на пољопривреднике, своје дојучерашње савезнике.<sup>44</sup> Законски прописи о величини поседа и забранама растурања задруга из XIX и првих деценија XX века, нису били благодетни према сељаштву.<sup>45</sup> Међутим, сада се отишло много даље. Сељацима је све

<sup>41</sup> Marcu P. Liviu, „Les coutumes juridiques somme système normatif vicinal en Roumanie (fin du XIXe siècle – première moitié du XX<sup>e</sup> siècle)”, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 154.

<sup>42</sup> Николаос Пантазопулос, „Обичај као стваралачки елемент новогрчког права“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 41.

<sup>43</sup> Jadranka Đorđević-Crnobrња, „„Nasleđivanje između običajnog i građanskog prava – na primeru ugovora o doživotnom izdržavanju“, *Etnoantropološki problemi*, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, god. 4, sv. 3, 2009, str. 145; Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 289.

<sup>44</sup> Никола Ф. Павковић, исто, стр. 289-290: „Идеолошке заблуде владајуће Комунистичке партије о сељаштву као конзервативном друштвеном слоју који кочи изградњу социјализма, непосредно су утицале на аграрну политику. Економска и фискална политика државе биле су неповољне за све облике традицијске колективне земљишне својине, а посебно задружне. Сматрало се да је само радничка класа чинилац индустријске и социјалистичке изградње друштва. Село и његова традицијска култура нису се могли уклопити у токове планске привреде и модернизације. Занимљиво је да таквог односа КП према сељацима није било у Другом светском рату када су они били главна војна и економска снага у борби против фашистичког окупатора. И обрнуто, после рата сељаци су постали грађани другог реда и на дну вредносне лествице. Аграрном реформом проведеном после Другог светског рата ограничен је тзв. земљишни максимум сељачког поседа на десет хектара обрадиве земље по домаћинству. Реформа је погодила не само веће земљопоседнике, међу којима је била и Црква, него и традицијске породичне задруге без обзира на њихову величину и вишепоклоњески састав. Моћна полу државне власти била је и фискална политика према аграру: на „максимаше“ (домаћинства са земљишним максимумом) примењивана је неповољна прогресивна пореска стопа. Њоме су биле највише погођене породичне задруге.“

<sup>45</sup> Ружица Гузина, „Регулисање својинских односа у Србији у XIX века на бази обичајног права“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 463-464.

отимано и преусмеравано разним видовима друштвене својине: шуме као општеномодно добро уступане су шумским газдинствима, пашњаци су припали новооснованим сеоским земљорадничким задругама.<sup>46</sup> Преостале задружне породице пропадају законским ограничавањем земљишног максимума на десет хектара до кога долази 1953. године. Ово уситњавање поседа, са друге стране, допринело је очувању обичајног наследног права на селу.<sup>47</sup> Убрзана урбанизација је имала великих демографских последица и изазвала је бројна пресељења из села у градове или иностранство. Процент сеоског становништва до 1961. године пао је на 56%, а до 1975. године на селу је остала само трећина, поглавито старијих пољопривредника.<sup>48</sup>

Основни закон о браку ФНРЈ донет 1946. године, из корена је променио положај жене увођењем родне равноправности. Четири године касније донет је Закон о имовинским односима брачних другова НР Србије који, између осталог, укида мираз и претвара га, ретроактивно, у посебну имовину супруге. Да је и сам законодавац имао потешкоћа да доследно спроведе зацртане и прокламоване идеје, показује чл. 12 овог закона. Овај члан који укида мираз и наглашава да супруга у сваком тренутку може захтевати његов повраћај, додаје, у складу са патријархалним дотадашњим схватањима, да „док жена не затражи ову предају сматра се да је овластила мужа да управља том имовином“.<sup>49</sup> Поврх тога, дозволио је склапање брака између сродника у складу са обичајима.<sup>50</sup> Родно освешћивање жена и увођење обавезног школовања били су још један ударац задат сеоским срединама. На пример, у Врањском крају, „покренути су течајеви на којима су жене оспособљене за рад у фабрици текстила и обуће. У том случају су се школовале о трошку државе, а при том им је било загарантовано и запослење... Девојкама, односно, женама, похађање течаја и

---

<sup>46</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 290; Никола Пантелић, *Наслеђе и савременост – чачански и горњемилановачки крај*, Етнографски институт САНУ, Београд, 1991, стр. 16. Говори о нестанку селина које обухватају сеоске утрине, пашњаке и шуме.; Đurica Krstić, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, нав. дело, str. 290. Наводи последице доношења Закона о проглашењу племенских, братственичких и сеоских шума и шумског земљишта општеномодном имовином из 1947. године и Закона о пашњацима.

<sup>47</sup> Радомир Лукић, „Наше ново право и сељачко друштво“, *Глас САНУ*, ССLXXX, Београд, 1971, стр. 155.

<sup>48</sup> Марко Поповић, Мирослав Тимотијевић и Милан Ристовић, *Историја приватног живота у Срба*, нав. дело, стр. 400.

<sup>49</sup> Vojislav Stanimirović, *Brak i bračna davanja u istoriji*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 243.

<sup>50</sup> Đurica Krstić, Customary Law?, *Yugoslav Survey*, no. 2, 1968, p. 51.

запослење у текстилној и кожарској индустрији представљало је начин да побегну са села.<sup>51</sup>

Социјалистичко право је настојало да се у што бољем светлу представи свету. То је значило да су се неки задржани „ретроградни“ обичаји крили од туђих очију. Тако је, рецимо, на приговор Ранковића изостављена крвна освета као злочин који повлачи смртну казну „јер је незгодно да свет види да тога има у нас“.<sup>52</sup>

Међутим, и поред свеprisутне хајке на обичајно право, социјалистичко право је некада и кокетирало са њим или га је једноставно користило и прилагођавало својим потребама. Искористивши распрострањеност задруге у свести руралног становништва, 1949. године је донет Основни закон о земљорадничким задругама које су дефинисане као економске организације у којима се радно сељаштво удружује ради унапређења пољопривредне производње, подизања свог животног стандарда и изградње социјализма на селу. Замишљена су два облика удруживања: опште земљорадничке задруге и сеоске радне задруге (настале по угледу на совјетске колхозе, здруживањем сеоских газдинстава).<sup>53</sup> Солидарност, толико усађена у народне обичаје на селу, манифестована у бројним животним ситуацијама (нпр. мобе), у социјалистичком руху почела је да се „исказује кроз видове самодоприноса, непосредним учешћем у радовима, новчано-материјалним прилозима и на друге начине, за утврђене заједничке потребе, на пример: за изградњу путева, водовода, довођења и развођења електричне струје, подизања школа, здравствене или ветеринарске станице или каквих других комуналних објеката“.<sup>54</sup> На истом принципу, на глобалном нивоу, организоване су омладинске радне акције. По угледу на сеоске судове или судове добрих људи и мировна већа образована су, под

<sup>51</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 87-88.

<sup>52</sup> Milenko Karan, *Krvna osveta*, Partizanska knjiga, Beograd, 1985, str. 103. Занимљиво је да се сличном реториком послужио прота Матеја Ненадовић када је критиковао народни обичај мучења и убијања жена набеђених да су вештице, јер их је сматрао за лудост због које се „Србима цео свет смеје“ – Десанка Николић, „Однос власти према обичајној традицији у Србији прве половине XIX века“, *Етно-културолошки зборник*, књ. 2, Етно-културолошка радионица – Сврљиг, Сврљиг, 1996, стр. 33.

<sup>53</sup> Занимљиво је да се, при томе, ново, социјалистичко право ослонило на искуство XIX века. Наиме, прва задруга сличног типа основана је у Бачком Петровцу 1846. године. Прва кредитна земљорадничка задруга никла је у селу Вранову, у околини Смедерева 1894. године. Закон о занатским и земљорадничким задругама донет је 1898. године, док је Закон о привредним задругама донет 1937. године. Уочи Другог светског рата било је око 3500 таквих задруга.

<sup>54</sup> Никола Пантелић, *Наслеђе и савременост – чачански и горњемилановачки крај*, нав. дело, стр. 21.

вођством Социјалистичког савеза радног народа Југославије (ССРНЈ), нова мировна већа, а касније и судови удруженог рада.<sup>55</sup> Закон о облигационим односима донет 1978. године на више места помиње обичај.<sup>56</sup>

Обичајно право је, у одређеним сегментима, одолело погрому и, ослањајући се на недовољно измењен патријархални менталитет, успело да преживи, поглавито у сеоској средини, а посебно код наслеђивања, режима коришћења заједничких пашњака (комунице, планине, селине), крвне освете, понегде и кроз опстајање традицијских народних судова.<sup>57</sup>

Право искушење за младу револуционарну државу било је држање албанског живља на Косову и Метохији. То најбоље дочаравају Ђуричићеве речи: „Будући да је укидање турског војног феудализма почело након Првог светског рата и да су феудални односи успостављени поново током Другог светског рата да би коначно били укинута 1945. године, на КиМ још живи племенска свест да се у државу и њено право „човек не може поуздати“... Сукоби племенских обичаја Албанаца са социјалистичким позитивним правом манифестују се готово у свим правним областима: код крвне освете и кућног притвора, полагаја жене, моћи господара куће, у начину стицања својине, у облигационим односима, кривичном праву, суђењу итд.“<sup>58</sup> То не чуди, јер је заостала средина (први буквар на албанском језику појавио се тек 1945. године<sup>59</sup>) била учаурена у свој племенски живот, хронично нетрпељива према било каквој власти, а нарочито новој, против које се велики број Албанаца борио током Другог светског рата. У градови-ма је, донекле, било помака, нарочито када је положај жене у питању. Добиле су обавезно осмогодишње школовање, бирачко право, ослободиле су се фереце и зара и нису више биле само „торбе за ношење“.<sup>60</sup> По селима је то ишло много спорије, јер је свака промена наилазила на жилав отпор племенски организованог албанског народа који живео у тешким социјалним условима. Свему томе, доприносила је и инертна власт у покрајини, задовољна својом позицијом, али и сама још увек

<sup>55</sup> Robert M. Hayden, “Popular Use of Yugoslav Labor and the Contradiction of Social Courts”, *Law and Society Review*, vol. 20, no. 2, 1986, pp. 229-252. Пореди наше судове удруженог рада са индијским обичајним судовима (“panchayat”).

<sup>56</sup> Чл. 21, 30, 32, 33, 34, 44, 258, 398, 579, 583, 597, 651, 761, 806, 822, 852, 871 и др.

<sup>57</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 78-79; Ђурица Крстић, *Правни обичај у прошлости и данас*, нав. дело, стр. 162-163.

<sup>58</sup> Милутин Ђуричић, *Обичаји и веровања Албанаца*, М. Ђуричић, Београд, 1995, стр. 40 и 319.

<sup>59</sup> Milenko Karan, *Krvna osveta*, нав. дело, стр. 87.

<sup>60</sup> Милутин Ђуричић, *Обичаји и веровања Албанаца*, нав. дело, стр. 383.

дубоко огрезла у патријархална схватања, без икакве истински показане воље да се ишта суштински промени. Поврх тога, и албански интелектуалци са Косова нису довољно радили на освешћивању народа, а невољно су реаговали на потицаје који су долазили из престонице, коју већина Албанаца ионако није сматрала својом.<sup>61</sup> Нетрпељивост према Србима, Црногорцима и Горанцима била је јача од свега, а праве последице ће се показати крајем XX века. За то време обичајно право наставило је да несметано управља животима Албанаца. Страх од крвне освете био је свеprisutan. Ниједан милиционер није смео да изврши смртну казну изречену у покрајини, а чак су и заменици јавног тужиоца одбијали да присуствују том чину.<sup>62</sup>

### 3. ОБИЧАЈНО ПРАВО VS. ПОЗИТИВНО ПРАВО – НАСЛЕЂИВАЊЕ

„С обзиром на то да институција наслеђивања није једина сфера друштва у којој су патријархални модели присутни, можемо закључити да она у ствари представља парадигму свеукупне ситуације у друштву у коме живимо“ записала је Ђорђевић Црнобрња.<sup>63</sup> На примеру наслеђивања види се сва сложеност обичајног права и комплексност друштвених односа које оно покрива. Та сложеност је извор неслагања обичајног и позитивног права. Да би се у потпуности разумела правила обичајног права везана за наследноправну регулативу и логика која их је наметнула и допринела не само њиховој обавезности унутар заједнице, већ и њиховом непрекидном трајању упркос колизији са позитивним законодавством, претходно се мора проучити поглавито сеоска патријархална средина, начела на којима она почива, врсте породица унутар ње и њихова генеза, родне улоге, положај жене и различито поимање наследних добара у традицијској култури.

Основна ћелија друштва, скоро све до XX века била је, пре свега, велика, задружна породица (задруга – како је назвао Вук Караџић), која се толико дуго одржала и захваљујући тешким условима живота који су од сваког члана кућна заједнице захтевали пожртвовање и

---

<sup>61</sup> Никола Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 83. Даје пример мултидисциплинарног пројекта на КиМ крајем шездесетих година XX века Београда и Приштине: „Нажалост, тај пројект није остварен у целости, јер за то... није било ни стручне, ни политичке воље од стране шиптарских сарадника који су се постепено искључивали из сарадње, па целина пројекта није остварена.“

<sup>62</sup> Slađana S. Đurić, *Osveta i kazna...*, нав. дело, стр. 154.

<sup>63</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 294.

међусобну солидарност. Натурална привреда (готово затворена кућна привреда), намети турских освајача, патријархална култура и конзервативност обичаја одржавали су вековима status quo по српским селима.<sup>64</sup> То је сликовито објаснио Богишић: „Закон негибак и узак по својој природи не може заменити моралне елементе, тако моћне тако гипке, тако подесне, и привезене за сваку породицу која је чувала недирнуто и неискварено своје начело, елементе без којих не би могла опстојати установа ове врсте.“<sup>65</sup> Старешина задруге био је тачка око које су се окупљали сви њени чланови, који су му били подређени и беспоговорно послушни и одани. Само је старешина, према обичајном праву, имао пуну правну и пословну способност, он „иде судовима, те одговара за сву кућу, иде на зборове црквама, те решава са осталијем домаћинима свађе и размирице ако су се породиле међу каквим породицама или међу појединим сељанима“.<sup>66</sup> Свим осталим мушким и женским члановима задруге он је делио задужења. У таквој ситуацији, агнатско сродство имало је већи значај, јер су се, по схватањима средине, рођацима у првом реду сматрали они који живе заједно. Иако је по обичајном праву, почетком XX века, пракса била да се рођаци могу узимати по мушкој, „тежој“ крви, после петог, а по женској после четвртог колена, ако су живели у задрузи, ендогамије („ма и девето колено“) није могло бити.<sup>67</sup>

Чести ратови и немаштина збијали су редове чланова задруге. „Свако је у задрузи имао свој одређени посао, а тековина је била заједничка.“<sup>68</sup> Због тога, не чуди да се у првим деценијама прошлог века уз задругу често везивао комунизам.<sup>69</sup> У складу са тим, није тешко

<sup>64</sup> Бранислав Недељковић, „Историја баштинске својине у Новој Србији од краја XVIII века до 1931. године“, *Изабрани радови*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2005, стр. 462; Напомиње да је слично било и у Црној Гори: „... обичајно право регулисало је унутрашње кућне односе који нису интересовали турског законодавца. Колико је обичај био јак, па чак и јачи од самог закона, односно у стању је да подједнако важи са законом, може да послужи као пример одредба Закона кнеза Данила од 1855. године по којој синови нису могли тражити за живота очеву породичног имања, међутим, овај члан по признању најверодостојнијих сведока... није у пракси примењиван. Штавише, и саме судије утицале су на оца да би се овај држао старог обичаја.“

<sup>65</sup> Valtazar Bogišić, „O obliku nazvanom inokoština u seoskoj porodici Srba i Hrvata“, *Izabrana dela i Opšti imovinski zakonik za Crnu Goru*, Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SFRJ, Beograd, 1986, стр. 165.

<sup>66</sup> Лука Грђић Бјелокосић, *Из народа о народу*, Просвета, Београд, 1985, стр. 137.

<sup>67</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 251.

<sup>68</sup> Сима Тројановић, *Јединство народног духа*, Службени гласник, Београд, 2008, стр. 31.

<sup>69</sup> Исто, стр. 450: „Комунизам није нигде ухватио корена не само у једном целом народу него ни у једном племену, али делимично комунизма у разном облику има доста код народа заосталих у култури, а у фамилијарној заједници, под именом задруга доскора

претпоставити како су у таквом друштву биле подељене родне улоге и колико су биле непроменљиве.<sup>70</sup>

Задруге су могле бројати и преко педесет чланова,<sup>71</sup> некада и преко сто.<sup>72</sup> Када би долазило до деобе задруге важила су, опет у складу са обичајним правом, посебна правила, заснована на идеји солидарности: „Код диобе задруге поступа се овако: хајван и земља дијеле по браћи, жито по чељадима, како у кога брата има више сибијана, а од хаљина, што је који носио, то и јест његово.“<sup>73</sup>

Постојале су три врсте задруга: сродничка, несродничка и предвојена.<sup>74</sup> По угледу на српске породичне задруге, почеле су да ничу задруге образоване за посебне делатности унутар заједнице током XIX века.

Задружне породице у свом чистом виду одржале су се у прошлом веку код Албанаца на Косову и у северној Албанији. Пантелић бележи да се још и после Другог светског рата у Шумадији задржало неколико задружних породица, а да је осамдесетих година по селима била једна петина проширених породица „налик задружи“.<sup>75</sup>

Положај жене у патријархалном, заосталом друштву био је лош,<sup>76</sup> а снага обичаја учинила је да се став тадашње Србије пренесе и у

---

је био увелико развијен, нарочито код Срба, разуме се само у материјалној тековини.“; Живојин Перић, *Задружно право по Грађанском законнику Краљевине Србије*, Геца Кон, Београд, 1920, IV глава; Александар А. Миљковић, „Погледи Живојина М. Перића на породичну задругу у Србији – Прилог критички Перићевог схватања породичне задруге као комунистичке установе“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 53, бр. 1, 2005, стр. 94-96; Војислав Станимировић, „Снага обичаја – породица у Српском грађанском законнику између старог и новог“, у зборнику: *Српски грађански законик – 170 година* (приредили Милена Полојац, Зоран С. Мирковић и Марко Ђурђевић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014, стр. 150.

<sup>70</sup> Такво стање није могло да промени ни социјалистичко законодавство које је прокламовало равноправност полова, а самим тим, и брачних другова. Пантелић, пишући о породици у Шумадији током осамдесетих година прошлог века, закључује: „У савременој породици доминира муж-отац. Он је „глава“ породице, односно куће и одлучује о важнијим питањима и пословима. Обично је и власник главнине имовине.“ – Никола Пантелић, *Наслеђе и савременост – чачански и горњемилановачки крај*, нав. дело, стр. 88.

<sup>71</sup> Лука Грђић Бјелокосић, *Из народа о народу*, нав. дело, стр. 137. Чак и време Велике источне кризе, „могло се наћи у нас по горњој Херцеговини доријех задруга од 40 и више глава. Прошлијем устанком наш народ сасвијем осиромаша, па у сиромаштву омрзну једно друго, те се задруге већином издијелише.“

<sup>72</sup> Сима Тројановић, *Јединство народног духа*, нав. дело, стр. 31: „Задруге које се нису делиле бројале су до сто и више глава.“

<sup>73</sup> Лука Грђић Бјелокосић, *Из народа о народу*, нав. дело, стр. 141.

<sup>74</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 120.

<sup>75</sup> Никола Пантелић, *Наслеђе и савременост – чачански и горњемилановачки крај*, нав. дело, стр. 56.

<sup>76</sup> Dragica Vujadinović i Vojislav Stanimirović, „Rodni odnosi u Srbiji u doba tranzicije – između

СГЗ. И током првих деценија прошлог века ништа се није променило, и њен положај је у „широкој маси народној остао врло бедан“.<sup>77</sup>

У складу са тим, синови су били жељена деца, јер они задржавају очево (породично) презиме и обезбеђују континуитет породице и њене традиције, а ћерке се од рођења спремају да напусте свој дом („туђа кост“): „Мушка страна свакад је претежнија од женске... кад се роди мушко дете, девета кућа пева, а кад се роди женско дете, девета кућа плаче.“<sup>78</sup>

Склапање бракова било је ствар породице, а не појединца. Интерес породице је био изнад појединачних судбина. Емоције при избору будуће невесте нису играле готово никакву улогу, јер „родитељи вјере своју дјецу, а она се нијесу ни видјела“.<sup>79</sup> Од искона је брак служио повезивању породица, родова, племена. Терминологија сродства сачувана у нашем језику (тзв. судански систем), једна је од најбогатијих у Европи, што само сведочи о дуготрајности, разгранатости и повезаности „рода“ (крвних сродника) и „својте“ (тазбине). О разлозима за закључење брака почетком XX века и положају супруге Ђорђевић пише: „Сем добијања деце, човек се по појмовима нашега народа жени и због тога да добије радника, који ће га кроз цео живот пратити и слушати. Жена је у погледу рада више него слуга. Слуга може и напустити свога господара, жена остаје где је целога века, покорна и одана, радна и послушна.“<sup>80</sup> Девојка није могла ни на који начин да утиче на избор будућег супруга, а уколико се не повинује жељи својих родитеља, они су је могли „лишити породичних права или је одагнати“.<sup>81</sup>

---

еманципације и retradicionalizације“, у зborniku: *Demokratska tranzicija Srbije – (re)kapitulacija prvih 25 godina* (priredili Bojan Vranić i Goran Dajović), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2016, str. 193. Положај жене је током социјалистичког периода био само привидно побољшан: „istovremeno је u doba realsocijalizma na delu očuvanje autoritarne političke kulture i patrijarhalne matrice. To rezultira duplim opterećenjem žena, s jedne strane, i reprodukcijom autoritarne prirode realsocijalističkog režima, s druge. Žene su dvostruko opterećene jer žene izleze u javnu sferu, ali patrijarhalna struktura porodičnog života nije napuštena, tako da sve obaveze oko domaćinstva, porodice i odgajanja dece uglavnom ostaju na teretu žena.“

<sup>77</sup> Тихомир Ђорђевић, „Положај жене“, *Наш народни живот*, том 2, Просвета, Београд, 1984, стр. 12.

<sup>78</sup> Милан Милићевић, *Живот Срба сељака*, Просвета, Београд, 1987, стр. 343.

<sup>79</sup> Вук Стефановић Караџић, *О Црној Гори; Разни списи*, Просвета, Београд, 1964, стр. 670.

<sup>80</sup> Тихомир Ђорђевић, „Брак“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 138.

<sup>81</sup> Тихомир Ђорђевић, „Доба за удадбу и женидбу“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 150; Никола Пантелић, *Наслеђе и савременост – чачански и горњемилановачки крај*, нав. дело, стр. 40. У селима Шумадије и током осамдесетих година прошлог века брак „склопљен без сагласности родитеља и њиховог учешћа у избору младожење (младе) могао је наићи на озбиљне тешкоће“. Ћерке би остале без мираза и спреме...

Управо због добијања свеже радне снаге очеви су својим синовима, још док су деца, узимали старије невесте, што је даље водило обичају „снохачества“.<sup>82</sup> На девојачку невиност се строго пазило, а ванбрачна трудноћа је свуда наилазила на строгу осуду, негде је и сурово кажњавана,<sup>83</sup> што је за последицу имало појаву чедоморства, коју су већ устаничке власти у Србији енергично покушавале да сузбију. Зато је завођење и остављање трудне девојке у Босни, Херцеговини и Црној Гори било најтежи злочин, гори и од убиства.<sup>84</sup>

Током XIX и почетком XX века у Србији за супругу се плаћало, што је за последицу имало то да супруга „постаје пуна својина мужа као и свака друга купљена или украдена ствар“.<sup>85</sup> Тако је било и у Црној Гори, са изузетком Паштровића.<sup>86</sup> Други начин добављања супруге је била отмица.<sup>87</sup> Поврх тога, XIX и почетак XX века обележили су и добегавање девојака у кућу свог изабраника и привидна отмица.<sup>88</sup> Средина је, из разумљивих разлога, жестоко осуђивала овакве поступке:

*Тешко земљи, куда војска прође!  
И ђевојци, која сама дође!  
Прво јој је јутро прекорено:  
„Да си добра, не би дошла сама“.<sup>89</sup>*

Једна од најгорих народних клетви је била: „Утрла ти се три сјемена: људско, скотско и земаљско“. Да би, по сваку цену, добили синове људи су, свесно кршећи начело моногамије, озакоњено позитивним правом, прибегавали бигамији, коју је обичајно право допуштало у три

<sup>82</sup> Сима Тројановић, *Јединство народног духа*, нав. дело, стр. 460-461; Тихомир Ђорђевић, „Узимање у роду“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 164.

<sup>83</sup> Тихомир Ђорђевић, „Девојачка невиност“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 203-205.

<sup>84</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 224.

<sup>85</sup> Тихомир Ђорђевић, „Положај жене“, нав. дело, стр. 16 и 21: „Човек је сопственик свега што има кућа; жена нема ништа“; Војислав Станимировић, *Установа мираза у нашој традицијској култури*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1998, стр. 47.

<sup>86</sup> Вук Караџић због тога закључује: „Нигдје ниједно Српско племе нема обичаје тако различите као Паштровићи.“ – Вук Стефановић Караџић, *О Црној Гори: Разни списи*, нав. дело, стр. 670; Јелена Даниловић, „О миразу у паштровском обичајном праву“, *Историјско правне студије*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2002, стр. 360: „Жена је у Паштровића имала пуну правну и пословну способност, чак и онда када је била удата.“

<sup>87</sup> Тихомир Ђорђевић, „Куповина и отмица девојака“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 182-188; Вук Стефановић Караџић, *О Црној Гори: Разни списи*, нав. дело, стр. 676-677.

<sup>88</sup> Тихомир Ђорђевић, исто, стр. 194-195.

<sup>89</sup> Вук Стефановић Караџић, *Српске народне пјесме I*, Просвета, Београд, 1975, стр. 433.

случаја: уколико је прва супруга нероткиња, уколико рађа само женску децу и ако није способна за рад.<sup>90</sup> Неретко се породица одлучивала да жену која никако да затрудни пода неком „здравом и честитом човеку“. Ту сврху су могла да испуне и свештена лица.<sup>91</sup>

Све ово горе наведено, само на први поглед нема везе са наслеђивањем, али у суштини представља све околности које су довеле до баш онаквог обичајноправног регулисања наследног права какво затичемо у XIX веку. Логика обичајног права је једноставна и немилосрдна, јер су је обликовале подједнако немилосрдне прилике, сурова прошлост и нагон за преживљавањем. Мало се има, а са још мање се слободно располаже. Ништа се олако не даје. То није себично, него дубоко оправдано. Породица је и у наследном праву изнад свега и изнад свих. С обзиром на то да се ради о патријархалном друштву и породица је таква, патрилокална са предношћу патрилинеарног сродства и родно обојена мушким бојама. Ту породицу су одувек штитили мушкарци и „нормално“ је да они одређују све везано за њу, па и норме које се односе на наслеђе. Врста сродства, линија сродничке повезаности и пол су све што породицу занима.<sup>92</sup> Речима Недељковића: „... породица се не схвата као заједница по крви нити је лице ближе по степену крвног сродства (ујак, ујаков син) сродник у смислу ГЗ. Он не долази у породицу како њу наш народ схвата. За српску породицу сродство у породици одређује се у првом реду по њеним мушким члановима.“<sup>93</sup> Ту нема места за жене. И то је озаконио и СГЗ уподобљавајући се обичају.<sup>94</sup> Све што добију, израз је мушког милосрђа и добре воље. Још је гора ситуација у оним крајевима, попут Косова, северне Албаније, Црне Горе и Херцеговине, где је вековима царевао племенски начин живота. Позитивно право се ту мало пита, нити је, уосталом, претерано заинтересовано да се тим питањима уопште бави. То се посебно односи на шеријатско право турских завојевача. Према Канону Леке Дукађинија, „женски потомци и жене уопште нису сродници у пуном смислу те речи, јер оне не наслеђују; ко не наслеђује није сродник.

<sup>90</sup> Тихомир Ђорђевић, „Полигамија“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 221; Лука Грђић Бјелокосић, *Из народа о народу*, нав. дело, стр. 150-151.

<sup>91</sup> Тихомир Ђорђевић, „Полиандрија“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 241-242.

<sup>92</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 71.

<sup>93</sup> Бранислав Недељковић, „Историја баштинске својине...“, нав. дело, стр. 433.

<sup>94</sup> Исто, стр. 432: „...ближи је сродник 10. или 12. степена него жена. Исто тако, с обзиром на првенство мушке лозе према женској (чл. 408) ближи је сродник 12 степена од материног брата...“

Пречи је у наслеђивању и најудаљенији сродник братственик (20. или 24. степен сродства) од кћери или сестре.<sup>95</sup> Док се прилике не промене, ништа не може силом да се наметне: „Гвоздена снага српског обичајног права била је брана упливу начела европског законодавства и модерних идеја управо по питањима везаним за положај жене, претакала је праксу у законске клаузуле и још дуго обликовала наследна права жене.“<sup>96</sup> Ни Јован Хацић, први српски „модерни законописац“, како га назива Слободан Јовановић, није могао да науди обичајном праву и у СГЗ унесе одредбе о равноправности наследника оба пола.<sup>97</sup>

Павковић разликује следећа наследна добра: 1. колективна (која припадају племену, братству, општини или селу и која су неутуђива); 2. заједничка добра задружног типа; 3. приватна добра (везана за инокосну породицу); и 4. добра у личној својини (могу се срести и у задружној и у инокосној породици). Према његовој етнолошкој концепцији наслеђивања, несвесно истичући тиме разлоге за примат мушких потомака у наслеђивању, он наводи састав могућих наследних добара који чине: 1. материјална добра; 2. социјална добра (породично име, звања); 3. социо-економска (закуп земље); 4. друштвено морална (крвна освета); и 5. социјално-духовна добра (кумство и крсна слава). Све то само по себи доказује зашто обичајно право форсира мушке наследнике.<sup>98</sup>

Заједничку својину унутар задруге, „која је генерацијама стицана“,<sup>99</sup> било да је покретна или непокретна, наслеђује задруга, оличена у старешини који је представља у том тренутку, што неодољиво подсећа на моменат из драме Душана Ковачевића „Маратонци трче почасни круг“, када Пантелија (додуше тестаментом) све што има оставља самом себи. На тај начин, старешина задруге долази у положај сличан античкој епиклери, јер за живота не сме да крњи наслеђено имање која мора пренети на сина.

<sup>95</sup> Бранислав Недељковић, „Канун Леке Дукађина - Арбанашко обичајно право“, *Изабрани радови*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2005, стр. 366-367.

<sup>96</sup> Вера Гудац Додић, „Жене и праксе наслеђивања на селу у Србији“, *Токови историје*, Институт за новију историју Србије, Београд, бр. 2/2018, стр. 203.

<sup>97</sup> Нина Кршљанин, „Наслеђивање земљишта у нововековној Србији пре Српског грађанског законика: женско право наслеђивања?“, нав. дело, стр. 276-284; Војислав Станимировић, „Снага обичаја – породица у Српском грађанском законнику између старог и новог“, нав. дело, стр. 160; Бранислав Недељковић, „Породица и наследство“, *Изабрани радови*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2005, стр. 442.

<sup>98</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 262-264.

<sup>99</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 58.

Водећи рачуна о томе да не дође до уситњавања ионако невеликих земљишних поседа, поред тога што жена не може наслеђивати непокретности, јер би после њене смрти оне припале зету-туђинцу, обичајно право познаје институт прече куповине,<sup>100</sup> који је изменом чл. 670 СГЗ из 1847. године ушао и у позитивно право. Ћерке, дакле, не наслеђују поред живе браће, већ само имају магловито право да их кућа „простојно“ уда, у складу са својим могућностима.<sup>101</sup>

Уколико услед било ког разлога породица остане на женској деци, од средине XIX века, што се увелико види из Богишићевог Зборника, доводио се „човек у кућу“.<sup>102</sup> Он је, за узврат, добијао целокупно тастово имање (остале сестре су имале само право на удомљење), али је преузимао, у највећем броју случајева,<sup>103</sup> његово презиме и његову славу и преносио је све то на своје потомке.<sup>104</sup> Због смањеног прираштаја њихов број расте у првој половини XX века<sup>105</sup> а мења се и став околине према домазетима. Све мање је било срамотно отићи код супруге на имање. На овај начин се, преко матрилинеарности и матрилокалности, чувала мушка линија наслеђивања и патрилокалност будуће генерације која ће наследити неокрњену породичну имовину.<sup>106</sup>

У Црној Гори и код Албанаца, до краја XIX века, постојао је други начин очувања патрилокалности и матрилинеарности, који је, под

<sup>100</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 156-157.

<sup>101</sup> Нина Кршљанин, „Наслеђивање земљишта у нововековној Србији пре Српског грађанског законика: женско право наслеђивања?“, нав. дело, стр. 277; Лука Грђић Бјелокосић, *Из народа о народу*, нав. дело, стр. 142: „Код нас Срба православне вјере женско чељаде нема права као мушко. Ако се сестра уда, то јој браћа одваде краву ја неколике овце, па је још опреме рувом и то је доста. Тако је по народу.“; Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 135.

<sup>102</sup> Нина Кршљанин, „Наслеђивање земљишта у нововековној Србији пре Српског грађанског законика: женско право наслеђивања?“, нав. дело, стр. 278.

<sup>103</sup> Пантелић напомиње да су домазети после Другог светског рата задржавали своје презиме које је преузимала и његова супруга – Никола Пантелић, *Наслеђе и савременост...*, нав. дело, стр. 48.

<sup>104</sup> Тихомир Ђорђевић, „Домазетство“, *Наши народни живот*, том 2, Просвета, Београд, 1984, стр. 61-64.

<sup>105</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 277. У том периоду, у влашким селима североисточне Србије готово је пола склопљених бракова било матрилокално; Милутин Ђуричић, *Обичаји и веровања Албанаца*, нав. дело, стр. 369. Овакав брак остао је непознат Албанцима. С једне стране, част им није дозвољавала тако нешто, а са друге стране, постојао је далеко важнији разлог: „код Малисора је постојао обичај да у случају убиства, својта убијеног може у року од 24 часа убити ма ког од братства зликовца, или ма ког од племена, ако је убица из другог племена. У том случају досељеник из другог племена или братства може главом платити, ако је убица из његова братства или племена. Због тога нико не би узео девојку на мираз нити се населио на њеном очинству.“

<sup>106</sup> Војислав Станимировић, *Установа мираза...*, нав. дело, стр. 51.

видом социјалне травестије, у ситуацији у којој породица нема синова или остане без њих, додуше, само у једној генерацији, продужавао лозу. То су биле остајнице, вирцинеше, тобелије, ћерке које остају да живе уз своје родитеље, одричу се брака и преузимају мушку улогу у породици и заједници.<sup>107</sup>

Један обичај новијег порекла (друга половина XIX века), такође је имао велике везе са обичајноправном регулативим наследног права жене. То је мираз.<sup>108</sup> Он је постојао још у средњем веку, у властеоским породицама, као обичај увезен из Византије под именом „прикија“ или „прђија“. Пропадањем властеле након освајања Турака он нестаје, а тргови његовог постојања очували су се кроз рухо, особину, спрему – све оно што је породица давала девојци при удаји. Богаћењем трговаца након Другог српског устанка, враћа се и обичај давања мираза. СГЗ је покушао да га уведе у позитивно право, додуше, не као обавезу родитеља како је стајало у аустријском изворнику, већ као могућност. Међутим, мираз је кроз обичај прокрчио себи пут и постао незаобилазан пратилац бракова у другој половини XIX и током већег дела XX века. Према обичајном праву, он је уједно представљао и наследни део ћерке. Пошто оне нису могле да наслеђују непокретности, склапање брака је било zgodна прилика да се очеви реше гриже савести давањем мираза својим ћеркама. И док је до Другог светског рата мираз боравио и у позитивном и у обичајном праву, већ 1946. године, доношењем Основног закона о браку, мираз се игнорише као назадан обичај неспојив са управо прокламованом равноправношћу полова и новим, социјалистичким моралом. Завршни ударац миразу требало је да зада Закон о имовинским односима НР Србије из 1950. године, који га претвара у посебну имовину супруге и делује ретроактивно. Ношена новом социјалистичком реториком, новим вредностима и револуционарним набојем, тадашња јуриспруденција се окомила на мираз и сличне ретроградне појаве у друштву. Неко је променио своја предратна схватања којима је оправдавана супериорност мушкараца, нарочито у браку, и напрасно прихватио нову идеологију еволуирајући у бескомпромисног борца за једнакост полова (Еиснер), неко је мираз изједначио са класним непријатељем (Брестовци), неко га је напао

<sup>107</sup> Тихомир Ђорђевић, „Целибат“, *Наш народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 129-135; Đurica Krstić, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, нав. дело, стр. 330-331. Такве су жене у Црној Гори могле да гласају и служе војску.

<sup>108</sup> Јелена Даниловић, „Сто година Општег имовинског законика за Црну Гору“, нав. дело, стр. 257; Тихомир Ђорђевић, „Мираз“, *Наш народни живот*, том 2, Просвета, Београд, 1984, стр. 33-39; Војислав Станимировић, *Установа мираза...*, нав. дело, стр. 56-65.

као појаву неспојиву са социјалистичким моралом проричући му скоро ишчезавање (Лукић), а неко се згражава над њим као прежитком из „најудаљенијих времена наше историје“ (Младеновић).<sup>109</sup> Један од ретких који су објективним правничким оком сагледали мираз био је Гамс: „... ако још фактички постоји у нашем друштву, макар и све ређе, али систематски се јавља, још у неким срединама, морамо рачунати са том чињеницом и у праву чак и ако не признајемо те чињенице као самосталну и посебну правну установу, управо зато да бисмо је што пре превазишли.“<sup>110</sup> Ни судови тог времена нису били сасвим уједначени по овом питању и понегде се из судијског резона видео одблесак патријархалних схватања.<sup>111</sup>

Мираз је наставио да живи у обичају, а велики замах добио је шездесетих и почетком седамдесетих година прошлог века када је дошло до великог одлива мушкараца са села у градове, а истовремено је растао број неодатих жена на селу. Ова ситуација, налик оној после балканских и Првог светског рата када је Србија остала без трећине, поглавито мушког дела становништва, довела је до вртоглавог успона мираза као неопходног услова да би девојка уопште могла да помисли на брак (војне власти су чак прописивале неопходне износе мираза за све чинове) и до новог понижавања жена уместо проглашене једнакости. Жена се раније куповала, а сада је њена породица на све начине настојала да „купи“ младожењу. Раније су девојке на саборима и вашарима носиле ђердане око врата и тако стављале потенцијалним просцима до знања колико дуката носе у мираз, а током шездесетих и почетком седамдесетих су уместо ђердана, јер дуката више није било, око врата носиле рамове у којима су биле фотографије телевизора које носе у мираз или поређане новчанице које су чекале будућег мужа.<sup>112</sup> Шиваће машине, телевизори, бела техника, касније, комбиноване собе требало је да буду мамац. Закон понуде и потражње дошао је по своје.

За све то време послератног бујања мираза, до средине деведесетих година прошлог века, није било ниједног етнолошког рада

<sup>109</sup> Више о томе – Vojislav Stanimirović, *Brak i bračna davanja u istoriji*, нав. дело, str. 242-243.

<sup>110</sup> Андрија Гамс, *Брачно и породично имовинско право*, Научна књига, Београд, 1966, стр. 79.

<sup>111</sup> Vojislav Stanimirović, *Brak i bračna davanja u istoriji*, нав. дело, str. 244-245; Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 108.

<sup>112</sup> Никола Ф. Павковић, „Друштвени значај традиционалних годишњих сајмова“, *Етнолошки преглед*, Етнолошко друштво Југославије, Београд, бр. 10, 1972, стр. 100; Иван Ковачевић „Традиција и иновација годишњих сајмова“, *Новопазарски зборник*, Завичајни музеј у Новом Пазару у сарадњи са Савезом етнолошких друштава Југославије, Нови Пазар, 1978, стр. 129-130.

посвећеног овом обичају. И етнолози су се повели за правницима, гурајући под тепих овај обичај толико супротан реалсоцијализму. Све се свело на повремену, узгредну критику, без икакве анализе ове појаве. Антонијевић, пишући о Алексиначком поморављу само лаконски констатује: „мираз се као класна појава одржао на селу до данас... класни остаци прошлости нарочито се огледају у захтевима око узимања мираза. Потраживања уз девојку достижу невероватне размере.“<sup>113</sup>

Да се мираз одржао у обичајном праву морао је да призна и законодавац када је у новом Закону о брачним и породичним односима из 1980. године у чл. 413 нашао за сходно да понови одредбу Закона о имовинским односима брачних другова НР Србије, донетог 30 година раније, да је мираз женина посебна имовина. Зашто би то Закон наглашавао да је мираз ишчезао? Васић, с правом, закључује: „... никаква свечана изјава о раскиду с прошлошћу не може победити упорност обичаја у допуни, тумачењу или укидању закона, што му повремено и на тренутак враћа стари сјај.“<sup>114</sup>

Слична је ситуација са муслиманским брачним давањем, прописаним шеријатским правом („мехр“). Иако је и мехр укинут поменим Законом о имовинским односима брачних другова НР Србије из 1950. године (чл. 16), он је, нарочито након ратова деведесетих, добио на популарности и значају у протекле три деценије, што доказује огромна већина муслиманских бракова у Санцаку и Новом Пазару која се склапа уз обећање мехра које бележи хоџа.

На примеру околине Враћа, могу се видети и пратити промене везане за обичајноправна правила везана за наслеђивање од друге половине до краја деведесетих година прошлог века: „... у случају када на наследство „татковине“ претендују синови узима (се) у обзир следеће: син који остаје „дом“, тј. живи у заједници са родитељима наслеђује кућу и имање. Он има право на већи део наследства у односу на сина који „се оделија“, тј. који је остварио неолокални модел становања; затим, син који није живео са родитељима, али им је помагао у очувању и стицању имовине, стиче право на већи део наследства у односу на осталу браћу, односно синове који нису то чинили; право на целокупну имовину, односно на њен већи део у односу на остале, има и онај син који се старао о родитељима, иако није живео у заједници са њима. Сходно томе, синови оставиоца који су се школовали,

<sup>113</sup> Драгослав Антонијевић, *Алексиначко поморавље*, Српски етнографски зборник, LXXIII, Српска академија наука и уметности, Београд, 1971, стр. 134-135 и 140.

<sup>114</sup> Radmila Vasić, *Pravna obaveznost običaja*, нав. дело, II.

као и они који нису радили на имању са родитељима и нису бринули о њима, имају право само на један мањи део имовине, али никако не на кућу са окућницом или стан.<sup>115</sup> На школовање ћерки није се, током шездесетих година прошлог века, благонаклоно гледало, јер се оно што је требало да буде остављено у наследство синовима, сада крњи да би се платило школовање ћерке, уместо „дом да седи“.<sup>116</sup> При одређивању евентуалног наследног дела ћерке, у обзир се, дакле, узимао трошак око школовања, а посебно издаци учињени за њену свадбу и мираз и ћерка се, према обичају, у том случају сматрала „намирена у свом делу“. Чак и уколико би ћерка остајала уз родитеље они јој нису остављали имовину наглашавајући да „зет није род“.<sup>117</sup>

Заостала сеоска средина и патријархални менталитет доводили су до тога да су се сестре масовно одрицале на суду свог дела наследства у корист своје браће. Средином седамдесетих у аранђеловачкој општини то је чинило преко 80% сестара,<sup>118</sup> а исти проценат је био и према евиденцији Општинског суда у Врању, али само двадесет година касније.<sup>119</sup> Наведени разлози су: „Такав је ред“; „Желим да ме поштују браћа“; „Не желим да ме братанци сутра гађају камењем“; „Да не би за зета рекли да лако троши туђу муку“... Слично је било и у Црној Гори, Босни и Херцеговини и на Косову.<sup>120</sup>

Занимљиво је да су се ефекти онога што је налагало обичајно право постизали и путем појединих института позитивног права, које, на тај начин, даје крила обичајима. Такав је случај са уговором о доживотном издржавању<sup>121</sup> или тестаментом.<sup>122</sup>

Тако је обичај прво потчинио закон својој логици и пракси, силом и вољом друштва које га је и обликовало, и ушао у СГЗ. Потом, и када га је закон изричито забранио, јер се косио са свим начелима новог права, пркосио му је и у великој мери обликовао наследно право

<sup>115</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 100.

<sup>116</sup> Исто, стр. 87. Седамдесетих, услед индустријализације, долази до промена оваквог става.

<sup>117</sup> Исто, стр. 140-141. Један од испитаника каже: „Големо би имаја да нисам правија свадбе“. Он је имао три ћерке и једног сина, удао је све три ћерке и приликом удаје им купио шиваћу машину и опремио спаваћу собу.

<sup>118</sup> Вера Гудац Додић, „Жене и праксе наслеђивања на селу у Србији“, нав. дело, стр. 206.

<sup>119</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 137.

<sup>120</sup> Никола Ф. Павковић, *Студије и огледи из правне етнологије*, нав. дело, стр. 17; Милутин Ђуричић, *Обичаји и веровања Албанаца*, нав. дело, стр. 378.

<sup>121</sup> Jadranka Đorđević-Crnobrња, „Nasleđivanje između običajnog i građanskog prava...“, нав. дело, стр. 148-154.

<sup>122</sup> Vojislav Stanimirović, *Brak i bračna davanja u istoriji*, нав. дело, стр. 247; Đurica Krstić, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, нав. дело, стр. 208-9.

у другој половини XX века, умешно користећи позитивно право као штит, да би опстао лакше, на сигурном, скривен иза прописаних норми. Слично је било и у Црној Гори.<sup>123</sup>

#### 4. ОБИЧАЈНО ПРАВО И ПРВЕ ДЕЦЕНИЈЕ XXI ВЕКА

XXI век затиче Србију у транзицији, измучену последњим ратовима, одлучну да своје законодавство усклади са правом ЕУ. Нови еманципаторски процеси свеprisутни су и незауостављиви, али је потпуна равноправност полова још увек далеко. Велика је разлика и даље међу мушкарцима и женама. Много већи број мушкараца је запослен (50% према 32%), за исти посао и даље су неједнака примања, жене су недовољно плаћене и тамо где оне представљају већину запослених (просвета, здравство, социјално осигурање), а по подацима из 2007. године, два пута је више мушких послодаваца.<sup>124</sup> Мушкарци су власници огромне већине непокретности у Србији.<sup>125</sup> Очеви и мужеви и даље, у неким срединама, имају главну реч у породици.

С једне стране, полако слаби патријархални менталитет, а убрзана урбанизација, технолошки развој који новим генерацијама приближава западну културу, извесни пораст стандарда, неизбежне промене унутар система вредности, све слабија насељеност руралних средина, нужно доводе до нестанка многих обичаја или промена у њиховом испољавању. Мираз, осим у удаљеним деловима североисточне Србије, не постоји више, већ се праметнуо у израз солидарности невестине породице према неолокалном браку њихове ћерке који ће даровима помоћи и младожењина породица, рођаци и гости на свадби. Крвна освета, и даље присутна на овим просторима, има своја измењена правила: беса нема некадашњу улогу, дорзони се ређе одлучују да се укључе у процес умира, некада јавно извршење крвне освете, сада се врши тајно, из заседе, путем унајмљених убица. Све више је малолетника, извршитеља крвне освете, јер је запрећена казна мања. Поврх тога, велики пораст организованог криминала на овим просторима, последњих пола века, крвну освету из племенске пребацује на терен криминалних кланова уместо братственичких завада, мада се то понекад и даље поклапа.

<sup>123</sup> Đurica Krstić, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, нав. дело, стр. 207: „U Crnoj Gori ... sve do Drugog svetskog rata nije postojalo pisanje nasljedno pravo.“

<sup>124</sup> Dragica Vujadinović i Vojislav Stanimirović, „Rodni odnosi u Srbiji u doba tranzicije – između emancipacije i retraditionalizacije“, нав. дело, стр. 203.

<sup>125</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 60.

Крстић на основу резултата добијених током два истраживања, спроведених током седамдесетих и на самом крају XX века, констатује: „висок степен нестајања правних обичаја услед дубоких промена у економској и културној сфери проузрокованој напуштањем руралних подручја од стране млађе генерације „која није имала ни прилике да обичаје примењује, а ни разлоге да их очува у свом сјећању“.<sup>126</sup>

Са друге стране, неке нове прилике доводе до настанка нових обичаја, који успевају да никну упркос и мимо изричитих законских норми.

Својеврсни правни обичај настао у савременом правном систему наше државе јесте и преваљивање обавезе плаћања пореза на пренос апсолутних права са продавца на купца код преноса права својине на непокретностима уз накнаду.

Обавеза плаћања пореза на пренос апсолутних права законска је обавеза и према важећим прописима она пада на терет продавца - према важећем законском решењу прописаном у одредби чл. 25 Закона о порезима на имовину,<sup>127</sup> порески обвезник пореза на пренос апсолутних права је продавац, односно преносилац права.

Међутим, иако је позитивноправним нормама прописано да је обвезник овог пореза продавац, у пракси се, по правилу, код закључења уговора о преносу права својине на непокретностима уз накнаду, ова обавеза преваљује на купца.

Неколико је разлога и мотива за овакво поступање уговорних страна, односно пореских обвезника:

1. Период настанка овог новог „*обичаја*“ везујемо за почетак XXI века када се грађани Републике Србије, мотивисани наглим порастом стандарда, у великом броју одлучују на куповину непокретности. На тржишту непокретности потражња за њима била је већа од понуде. У оваквом систему, продавци су видели и искористили прилику да се ослободе терета који им се законом намеће, будући да су на тржишту практично имали монополски положај.

---

<sup>126</sup> Đurica Krstić, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, нав. дело, str. 359.

<sup>127</sup> Закон о порезима на имовину, *Службени гласник РС*, бр. 26 од 20. априла 2001, 45 од 2. јула 2002 - СУС, 80 од 26. новембра 2002, 80 од 26. новембра 2002 - др. закон, 135 од 21. децембра 2004, 61 од 30. јуна 2007, 5 од 22. јануара 2009, 101 од 29. децембра 2010, 24 од 4. априла 2011, 78 од 19. октобра 2011, 57 од 8. јуна 2012 - УС, 47 од 29. маја 2013, 68 од 3. јула 2014 - др. закон, 95 од 8. децембра 2018, 99 од 18. децембра 2018 - УС, 86 од 6. децембра 2019, 144 од 27. новембра 2020, 118 од 9. децембра 2021, 138 од 12. децембра 2022, 92 од 27. октобра 2023.

2. У наведеном контексту, с обзиром на то да је реализација купопродаје и пренос власништва у интересу купца, он пристаје да пореска обавеза буде преваљена на њега и сноси порески терет. Ваља напоменути да је, у једном периоду, ради спречавања евазије, било предвиђено да се имовина не може књижити на новог власника уколико уз захтев није приложен и доказ о плаћеном порезу.

Законодавац је овакво понашање пореских обвезника препознао и за одређену групу пореских обвезника – купаца – увео ослобођење од плаћања пореза на пренос апсолутних права код преноса права својине на стану. То су физичка лица која купују први стан, а ово ослобођење уведено је Законом о изменама и допунама Закона о порезима на имовину, који је објављен у Службеном гласнику РС, бр. 61/07 од 30. јуна 2007. године, а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања тј. 8. јула 2007. године.

Законодавац, штитећи интересе државе, прописује солидарну обавезу купца у случајевима уговарања његове обавезе на исплату пореза на пренос апсолутних права, чиме на мала врата отвара могућност кршења претходно наведене одредбе, којом се прописује обавеза продавца на исплату овог пореза, а чиме се, такође, ствара идеална подлога за креирање обичаја у савременом правном саобраћају.

Судови се ретко одлучују да се у својим одлукама позивају на обичајно право, али има изузетака.

Социјалне и културне специфичности брачних и породичних односа које су везане за малолетничко ступање у полне односе и рано заснивање заједнице живота још увек су карактеристичне за етничку заједницу Рома у Србији, код које је и даље опстала примена обичаја,<sup>128</sup> по цену игнорисања позитивноправних прописа.

Упркос покушајима државе да кроз разне програме заштите малолетних лица, у складу са Конвенцијом о правима детета коју је ратификовала још 1990. године и Конвенцијом Савета Европе о Заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања ратификованом 2010. године, спречи рано ступање у сексуалне односе између малолетника, као и заснивање ванбрачних заједница код припадника ромских заједница, у овим срединама опстала је свест о другачијем „нормалном“ поступању, које је у складу са њиховим

---

<sup>128</sup> Тихомир Ђорђевић, „Обичаји у Цигана“, *Наш народни живот*, том 3, Просвета, Београд, 1984, стр. 58-65.

обичајима, а покушај државе остао је само то – покушај, поготово без подршке судске власти.

Пресудом Апелационог суда у Београду Кж1 – 392/2019 од 10.6.2019. године ослобођен је извршилац кривичног дела обљубе над дететом, које је резултирало трудноћом, са образложењем: „Истовремено, имајући на уму да је услед хиперкриминализације понашања у савременом добу неодрживо инсистирати на начелу да непознавање права никога не оправдава, као и чињеницу да социолошко-културолошки контекст дефинише између осталог, и сексуалне и брачне односе међу припадницима одређене друштвене групе, овај суд је с обзиром на особености ромске националне мањине, односно окружења из кога окривљени потиче и у коме се креће а које се односе на рано ступање у полне односе и рано заснивање заједнице живота, нашао да у конкретном случају окривљени није био дужан да зна...“ Овакву тврдњу потврдио је и налаз сталног судског вештака Стевана Јокића који је истакао да се „окривљени културолошки понашао као и већина припадника његове заједнице“, будући да је имао случајеве у којима су припадници ромске популације имали односе са особама млађим од 14 година, а да, такође, нису сматрали да чине кривично дело, објашњавајући то уобичајеним понашањем у овој средини. Став Апелационог суда у Београду, садржан у образложењу наведене пресуде, наишао је на велику и оштру критику јавности. Оваквом одлуком крше се сви принципи проистекли из наведених конвенција, чији је потписник наша држава, а који су искључиво усмерени на заштиту права малолетних лица и обезбеђивање свих неопходних законодавних и других мера, којима би се обезбедило да буде криминализовано бављење сексуалним активностима са дететом, које сходно одговарајућим одредбама унутрашњег права, није достигло правни узраст у коме су сексуалне активности допуштене. У XXI веку, давати алиби таквим понашањима неће их искоренити. Напротив. Превенција је једна од најважнијих елемената казне. Друга је застрашивање. Но, пре свега, држава је та која мора да ради на социјалној политици која подразумева бригу и сваковрсну, па и правну помоћ, свим слојевима друштва, да уложи већи напор у раду на просвећивању и инклузији припадника свих етничких мањина у наше окриље, што је дуготрајан процес, јер се треба изборити са стигмом и предрасудама још увек присутним у јавном мњењу.

На крају, треба поменути и један врло занимљив, и за поједине изоловане средине још увек значајан моменат везан за могући суживот

обичаја и закона који наставља да траје и у XXI веку. Мировна већа (племенска, братственичка, сеоска) у неким крајевима Србије и даље постоје (североисточна Србија, Санџак и Пештер). Када се деси неки прекршај или злочин за који ће починилац бити у сваком случају гоњен по закону, ова већа на својим заседањима доносе одлуке (и оне везане за умир) и достављају их редовним судовима. На тај начин, судије у појединачним споровима лица из таквих средина имају пред собом одлуку већа, а самим тим, став заједнице из које и оштећено лице и штетник или починилац кривичног дела потичу (Санџак и Пештер). Ове одлуке мировних већа, наравно, ни на који начин не обавезују судије, али им помажу у одмеравању висине казне и у доношењу својих одлука, јер ако се договор између две стране решио на мировном већу, казна ће, вероватно, бити блажа. Тиме се показује двострука сврха оваквог поступања. С једне стране, оснажује ауторитет ових већа која и даље одржавају ред у заједници, а, са друге стране, потврђује се и супрематија закона и потврђује позитивно право.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Обичајно право током последња два века може бити схваћено као скуп норми одређене садржине којег се држи и које својим схватањима и ситемом вредности штити организовано друштво (племе, братство, род, село, одређена средина или друштвени слој, етничка мањина). Такво друштво, које је, бар у одређеној мери, свесно супрематиче позитивног права, али га се беспоговорно не држи, има свој посебан „ratio средине“ или „ratio“ настао и прихваћен из ма ког другог разлога, који је довео до тога да се оно понаша супротно њему, или га само делимично поштује или да постоји упоредо са њим. У савремено доба, начела обичајног права су то на шта треба да делује држава, а не само обичајно право. У међувремену, начела обичајног права „проналазе рупу у закону и бивају реализована уз примену закона“.<sup>129</sup> Друштво ће се променити када се буду променили и уједначили ставови појединаца.<sup>130</sup> Остатака патријархалних схватања још увек има, али и позитивно право и даље карактерише “male point of view”, те стога не чуди да ни закон није једнак и праведан за све“.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 35.

<sup>130</sup> Љиљана Гавриловић „Обичајноправно регулисање породичних односа“, нав. дело, стр. 70.

<sup>131</sup> Јадранка Ђорђевић Црнобрња, *Наслеђивање између обичаја и закона*, нав. дело, стр. 292-293.

Упркос свему, обичајно право још увек опстаје.<sup>132</sup> Једино што се, на крају, може рећи је: наставиће се...

## ЛИТЕРАТУРА

Антонијевић Драгослав, *Алексиначко поморавље*, Српски етнографски зборник, LXXIII, Српска академија наука и уметности, Београд, 1971;

Антонијевић Драгослав, „Положај остарелих у обичајном праву код Јужних Словена“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 443-454;

Благојевић Борислав, „Упоредни метод при проучавању обичајног права као историјске категорије“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 1-12;

Богетић Љубинка, „Обичајно право и самоуправа на колективним пашњацима балканских сточара у XIX и почетком XX века“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 159-176;

Гавриловић Љиљана, „Обичајноправно регулисање породичних односа“, *Гласник Етнографског музеја у Београду*, Етнографски музеј у Београду, Београд, бр. 52-53, 1989, стр. 43-71;

Гамс Андрија, *Брачно и породично имовинско право*, Научна књига, Београд, 1966;

Грђић Бјелокосић Лука, *Из народа и о народу*, Просвета, Београд, 1985;

Гудац Додић Вера, „Жене и праксе наслеђивања на селу у Србији“, *Токови историје*, Институт за новију историју Србије, Београд, бр. 2/2018, стр. 199-220;

Гузина Ружица, „Регулисање својинских односа у Србији у XIX века на бази обичајног права“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе*

---

<sup>132</sup> Đurica Krstić, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, нав. дело, стр. 19; Max Gluckman, *Custom and Conflict in Africa*, нав. дело, р. 57: “Custom continues to permeate almost all realms of contemporary law... customary norms continue to exist side by side with other mechanisms of positive law-making.”

на Балкану и у суседним земљама (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 455-466;

Даниловић Јелена, „О миразу у паштровском обичајном праву“, *Историјско правне студије*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2002, стр. 257-274;

Даниловић Јелена, „Сто година Општег имовинског законика за Црну Гору“, *Историјско правне студије*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2002, стр. 275-298;

Ђорђевић Тихомир, „Брак“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 136-142;

Ђорђевић Тихомир, „Девојачка невиност“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 202-208;

Ђорђевић Тихомир, „Доба за удадбу и женидбу“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, 143-156;

Ђорђевић Тихомир, „Наши народни обичаји“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, 23-37;

Ђорђевић Тихомир, „Полигамија“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 217-236;

Ђорђевић Тихомир, „Полиандрија“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 237-246;

Ђорђевић Тихомир, „Узимање у роду“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, стр. 160-168;

Ђорђевић Тихомир, „Целибат“, *Наши народни живот*, том 1, Просвета, Београд, 1984, 129-135;

Ђорђевић Тихомир, „Домазетство“, *Наши народни живот*, том 2, Просвета, Београд, 1984, стр. 61-64;

Ђорђевић Тихомир, „Мираз“, *Наши народни живот*, том 2, Просвета, Београд, 1984, 33-39;

Ђорђевић Тихомир, „Положај жене“, *Наши народни живот*, том 2, Просвета, Београд, 1984, 12-32;

Ђорђевић Тихомир, „Обичаји у Цигана“, *Наши народни живот*, том 3, Просвета, Београд, 1984, стр. 52-79;

Ђорђевић Црнобрња Јадранка, *Наслеђивање између обичаја и закона*, Етнографски институт САНУ, Београд, 2011;

Ђорђевић Црнобрња Јадранка, „Обичајно право“, у зборнику: *Етнологија и антропологија* (приредиле Нина Алексић и Љиљана Гавриловић), Службени гласник и Етнографски институт САНУ, Београд, 2017, стр. 266-269;

Ђуричић Милутин, *Обичаји и веровања Албанаца*, Милутин Р. Ђуричић, Београд, 1995;

Ковачевић Иван, „Традиција и иновација годишњих сајмова“, *Новоназарски зборник*, Завичајни музеј у Новом Пазару у сарадњи са Савезом етнолошких друштава Југославије, Нови Пазар, бр.2/1978, 127-133;

Константиновић Михаило, „Идеје Валтазара Богишића о народном и законском праву“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 30 бр. 3-4, 1982, стр. 422-433;

Крстић Ђурица, *Правни обичаји у прошлости и данас – компарације и концепције*, Црногорска академија наука и умјетности, Подгорица, 1997;

Кршљанин Нина, „Наслеђивање земљишта у нововековној Србији пре Српског грађанског законика: женско право наслеђивања?“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 57, бр. 2, 2009, стр. 273-288;

Лукић Радомир, „Наше ново право и сељачко друштво“, *Глас САНУ*, ССLXXX, Београд, 1971, стр. 153-161;

Милићевић Милан, *Живот Срба сељака*, Просвета, Београд, 1987;

Миљковић А. Александар, „Погледи Живојина М. Перића на породичну задругу у Србији – Прилог критици Перићевог схватања породичне задруге као комунистичке установе“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 53, бр. 1, 2005, стр. 93-112;

Недељковић Бранислав, „Историја баштинске својине у Новој Србији од краја XVIII века до 1931. године“, *Изабрани радови*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2005, стр. 19-343;

Недељковић Бранислав, „Канун Леке Дукађина – Арбанашко обичајно право“, *Изабрани радови*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2005, стр. 345-387;

Недељковић Бранислав, „Породица и наследство“, *Изабрани радови*, Правни факултет у Подгорици Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2005, стр. 429-452

Николић Десанка, „Однос власти према обичајној традицији у Србији прве половине XIX века“, *Етно-културолошки зборник*, књ. 2, Етно-културолошка радионица – Сврљиг, Сврљиг, 1996, стр. 32-35;

Новаковић Стојан, *Село*, Српска књижевна задруга, Београд, 1965;

Павић Владислав, *Протокол магистрата: Суд нахије београдске 1828-1839*, Градска општина Сопот, Сопот, 2010;

Павковић Ф. Никола, *Студије и огледи из правне етнологије*, Српски генеалогски центар, Београд, 2014;

Павковић Ф. Никола, „Друштвени значај традиционалних годишњих сајмова“, *Етнолошки преглед*, Етнолошко друштво Југославије, Београд, бр. 10/1972, 97-103;

Пантазопулос Николаос, „Обичај као стваралачки елеменат новогрчког права“, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 23-40;

Пантелић Никола, *Наслеђе и савременост – чачански и горњемилановачки крај*, Етнографски институт САНУ, Београд, 1991;

Перић Живојин, *Задружно право по Грађанском законнику Краљевине Србије*, Геца Кон, Београд, 1920.

Поповић Марко, Тимотијевић Мирослав и Ристовић Милан, *Историја приватног живота у Срба*, Слио, Београд, 2011;

Симон Дитер, „Закон и обичај у Византији“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, , vol. 35, бр. 2, 1987, стр. 145-151;

Станимировић Војислав, „Снага обичаја – породица у Српском грађанском законнику између старог и новог“, у зборнику: *Српски грађански законик – 170 година* (приредили Милена Полојац, Зоран С. Мирковић и Марко Ђурђевић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014, стр. 145-166;

- Станимировић Војислав, *Установа мираза у нашој традицијској култури*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1998;
- Стефановић Карацић Вук, *Историјски списи I*, Просвета, Београд, 1969;
- Стефановић Карацић Вук, *О Црној Гори; Разни списи*, Просвета, Београд, 1964;
- Стефановић Карацић Вук, *Српске народне пјесме I*, Просвета, Београд, 1975;
- Стојановић Петар, „Међусобни односи и међуутицаји законских прописа и обичајног права у Црној Гори: осврти на стање у XVIII и XIX вијеку“, *Историјски записи*, Историјски институт Црне Горе, Титоград, vol. 29, бр. 1-2, 1972, стр. 17-50;
- Стојчевић Драгомир, „Санкција обичаја“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, vol. 31, бр. 1-4, 1983, стр. 660-664;
- Тројановић Сима, *Јединство народног духа*, Службени гласник, Београд, 2008.
- Bederman J. David, *Custom as a Source of Law*, Cambridge University Press, New York, 2010;
- Bogišić Valtazar, *Izabrana dela i Opšti imovinski zakonik za Crnu Goru*, Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SFRJ, Београд, 1986;
- Ђорђевић-Срнбрња Јадранка, „Наслеђивање између обичајног и грађанског права – на примеру уговора о доживотном издржавању“, *Етноантрополошки проблеми*, Филозофски факултет Универзитета у Београду, Београд, год. 4, св. 3, 2009, стр. 145-160;
- Ђурић С. Слађана, *Освета и казна – социолошко истраживање крвне освете на Косову и Метохији*, Просвета, Ниш, 1998;
- Gluckman Max, *Custom and Conflict in Africa*, Basil Blackwell, Oxford, 1973;
- Gluckman Max, *Politics, Law and Ritual in Tribal Society*, Aldine Publishing Company, Chicago, 1965;
- Hart L. A. Herbert, *The Concept of Law*, Clarendon Press, Oxford, 1972;
- Hayden M. Robert, “Popular Use of Yugoslav Labor and the Contradiction of Social Courts”, *Law and Society Review*, Wiley, Hoboken, vol. 20, no. 2, 1986, pp. 229-252;

Hoebel Edward Adamson, *The Law of Primitive Man*, Harvard University Press, Cambridge, MA – London, England, 1954;

Karan Milenko, *Krvna osveta*, Partizanska knjiga, Beograd, 1985;

Krstić Đurica, “Customary Law”, *Yugoslav Survey*, no. 2, 1968, pp. 51-62;

Krstić Đurica, *Pravni običaji u Crnoj Gori*, CID, Podgorica, 2010;

Maine S. Henry, Sir, *Ancient Law – its connection with the early history of society and its relation to modern ideas*, John Murray, London, 1861;

Malinowski Bronislaw, *Crime and Custom in Savage Society*, Rowman & Allanheld, New Jersey, 1985;

Marcu Liviu, “Les coutumes juridiques somme système normatif vicinal en Roumanie (fin du XIX<sup>e</sup> siècle – première moitié du XX<sup>e</sup> siècle)”, у зборнику: *Обичајно право и самоуправе на Балкану и у суседним земљама* (приредио Васа Чубриловић), Балканолошки институт САНУ, Београд, 1974, стр. 135-158;

Stanimirović Vojislav, *Brak i bračna davanja u istoriji*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik, Beograd, 2006;

Vasić Radmila, *Pravna obaveznost običaja* (doktorska disertacija), Beograd, 1989;

Vujadinović Dragica i Stanimirović Vojislav, „Rodni odnosi u Srbiji u doba tranzicije – između emancipacije i retradicionalizacije“, у зборнику: *Demokratska tranzicija Srbije – (re)kapitulacija prvih 25 godina*, (priredili Bojan Vranić i Goran Dajović), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2016, str. 189-215.

## ПРАВНИ ИЗВОРИ

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

Vojislav Stanimirović

Una Divac

## CUSTOMARY AND POSITIVE LAW IN SERBIA

### Resume

In order to fully and properly understand the essence of customary law, a joint explanatory endeavour of legal, ethnological, and sociological science is needed. During the last two centuries, the relationship between customary and positive law passed through two phases. The first phase was marked by the incredible strength and resistance of the customary law, which was deeply rooted in the patriarchal Serbian society. Its strength was such, that it managed to overpower the modern Austrian law during the creation of the Serbian Civil law code, despite the efforts and desires of the law code creator, Jovan Hadžić, to suppress it. Customary law became the sole regulator of marriage, family, and inheritance law, thus becoming a part of the positive law. The second phase took place after the Second World War. By promoting a new system of acceptable social and moral values, the new, revolutionary, socialistic law fiercely fought the customary law and rural traditions, labeling them as obsolete relicts of a class-divided society. However, customs showed their remarkable resilience, and found a way to survive this strife – quite ironically – by using the existing laws and legal loopholes, masking themselves sometimes like a chameleon. Maybe the best illustration of this conflict between positive and customary law can be found in the inheritance law, as it is a complex branch of law, which was shaped not only by laws, but also by the centuries-old traditions of our people. To be able to fully understand the customary inheritance law, one must first analyse the institutes of family, marriage, and kinship. Although many customs have already disappeared in the XXI century by overcoming the patriarchal notions in the modern society, some customs remained, but also some new have, due to various reasons, managed to emerge, making the topic of this paper quite contemporary.

Key words: *customary law, custom, patriarchy, inheritance, positive law*

## ЈЕДАН СЛУЧАЈ ОГРАНИЧЕЊА ПРАВА НА ВРАЋАЊЕ ИМОВИНЕ ИЛИ ОБЕШТЕЋЕЊЕ У САВРЕМЕНОМ СРПСКОМ ПРАВУ: ДРУГИ СВЕТСКИ РАТ КОЈИ НИКАДА НИЈЕ ЗАВРШЕН\*\*

### Сажетак

*Република Србија је 2011. године донела Закон о враћању одузете имовине и обештећењу. Предмет истраживања у овом раду представља историјско-правна, упоредно-правна, нормативна и анализа примене у српској судској пракси члана 5. става 3. тачке 3. овог закона, којим је прописано да „право на враћање имовине или обештећење нема лице које је било припадник окупационих снага које су деловале на територији Републике Србије, за време Другог светског рата, као ни његови наследници“. У том смислу, акценат је стављен на права на враћање одузете имовине и обештећење припадника немачке, а у мањој мери и мађарске народности. Циљ анализе састоји се у покушају да се утврди да ли је овакво ограничење оправдано и да ли доприноси интенцији коју је законодавац имао приликом доношења српског реституционог закона, а која подразумева исправљање историјских неправди и правично обештећење лица која су након Другог светског рата лишена имовине без своје жеље и без (правичне) надокнаде.*

*С тим у вези, у првом делу рада, истражују се историјско-правне околности, тј. демографска структура немачке мањине на простору Југославије, процене о обиму имовине коју*

\* Аутор је ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду. Електронска адреса аутора: milos.stankovic@ius.bg.ac.rs.

\*\* Рад је настао као ауторов прилог пројекту „Савремени проблеми правног система Србије“ за 2023. годину, чији је носилац Правни факултет Универзитета у Београду.

је она поседовала и која јој је одузета, њено држање према српском становништву уочи и за време Другог светског рата и судбина Немаца на овим просторима по окончању ратних дејстава. Поред тога, указује се на један број најважнијих послератних југословенских прописа захваљујући којима су фолксдојчери лишени имовине и сходно којима им је одузимано наше држављанство.

У другом делу рада критички се анализира одредба чл. 5. ст. 3. тач. 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, па се износи правна аргументација о њеној несагласности са основним правно-цивилизацијским достигнућима и упоредно-правним решењима. Апострофира се да је законодавац пропустио да направи разлику између припадника окупационих снага спрам два релевантна критеријума: тренутку када су стекли имовину и начина на који су стекли имовину која би била предмет реституције.

У трећем делу рада истражује се судска пракса Уставног суда Србије и Управног суда, поступање Агенције за реституцију и анализира се Закон о рехабилитацији. На основу тога указује се ко се сматра припадником окупационих снага и закључује се да је у том смислу, супротно становишту Агенције за реституцију, потребно ослањање и на Закон о рехабилитацији и судску праксу.

Аутор закључује да је забрана реституције припадницима окупационих снага и њиховим потомцима идеолошке а не правне природе и да не постоји правни аргумент за рефлектовање историјске и кривичноправне одговорности на уживање законито стечених имовинских права. Нажалост, ни Агенција за реституцију не доприноси својом праксом ублажавању овог проблема, јер селективно поступа по одлукама Управног суда, као што селективно примењује Закон о рехабилитацији.

Кључне речи: Закон о враћању одузете имовине и обештећењу, реституција, Агенција за реституцију, припадници окупационих снага, фолксдојчери, рехабилитација, Закон о рехабилитацији.

## 1. ПРОШЛОСТ: ИСТОРИЈСКО-ПРАВНЕ ОКОЛНОСТИ

Популациона политика Хабзбуршке монархије, а потом и Аустроугарске, заснивала се и на насељавању припадника немачке и мађарске народности на простор Војводине. Константно и организовано досељавање Немаца у ове крајеве започело је још у 17. веку, а најмасовније је било између 1763. и 1773. године, када је, према неким проценама, у Банат пресељено око 40 000 Немаца из јужне Немачке (тзв. Дунавске Швабе). Насељеници у данашњој северној Србији уживали су најразличитије погодности - додељивано им је најплодније земљиште, добијали су материјалну помоћ, а сељаштво је било ослобођено феудалних намета.<sup>1</sup>

На попису спроведеном у Краљевини СХС 1921. године евидентирано је око 578 000 Немаца (тј. фолксдојчера), док их је на попису спроведеном 1931. године било око 500 000 (око 3,5% у целој држави), што је број припадника немачке националне мањине који се процењује и за 1941. годину. При томе, били су власници око 31% најплоднијег земљишта у Војводини, а у целој Краљевини Југославији сопственици око 47% индустријских постројења. Имали су удео у отприлике 31% банкарског сектора и 40% занатске производње.<sup>2</sup>

У друштвеном животу међуратног периода на простору Краљевине Југославије значајну улогу имао је Швапско-Немачки културни савез (Schwäbisch-Deutschen Kulturbund). Иако формално основано ради очувања и ширења немачке културе, врло брзо се показало да се суштински радило о удружењу које је уз подршку Берлина ширило национал-социјалистичке идеје. Захваљујући чињеници да је окупљао око 95% свих Немаца у предратној Југославији, те да су се временом све немачке организације ставиле под управу Културбунда, ово тело је имало широко поље деловања – од просветног система у немачким мањинским школама, преко привреде, до организовања политичких

---

<sup>1</sup> Predrag Vasić, „Restitucija kao uslov za povratak Srbije u zajednicu evropskih demokratija“, *Izazovi evropskih integracija*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, br. 14/2011, str. 10; Vladimir Todorović, „Eksproprijacije, devastacije, nacionalizacije, restitucije u Srbiji 20-tog veka“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 10/2006, str. 690.

<sup>2</sup> Slobodan Maričić, *Folksdojčeri u Jugoslaviji*, Connect & Media Marketing International, Beograd 1995, str. 13-16; Duško Dimitrijević, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, *Međunarodni problemi*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Vol. 63, No. 1, 2011, str. 127; Branko Pavlica, *Jugoslavija i SR Nemačka 1951-1984*, Naš glas, Smederevo, 1989, str. 42.

скупова на којима су афирмисане фашистичке идеје и пружана подршка Хитлеровој политици.<sup>3</sup>

Одмах по нападу на Краљевину Југославију 6. априла 1941. године, припадници немачке мањине у нашој држави активно су пружили подршку војним и политичким циљевима Трећег Рајха. Процењује се да је око 95 000 Немаца приступило немачким, мађарским и усташким војним јединицама, од чега је велика већина непосредно учествовала у борбеним дејствима *Wermacht-a*, *Wafen-SS*, *Hilfspolizei*, 7. дивизије Принц Еуген и „Немачке омладине“. За узврат, Немачка им је додељивала различите привилегије, па и пријем у немачко држављанство. Ово је било омогућено Хитлеровим наредбама од 19.5.1943. и 17.7.1943. године за фолксдојчере на простору Баната, Бачке, Барање и НДХ, који су били припадници снага *Wermachta*, *Wafen-SS* и организације *Todt*. Један део Немаца стекао је право и на добијање мађарског држављанства, након што је у децембру 1941. године мађарски парламент донео Закон о поновном присаједињењу Јужних земаља круни Светог Стефана, чиме је Мађарска једнострано дерогирала важеће Тријанонског уговора о миру са Краљевином СХС. Како је мобилизација југословенских Немаца у немачке оружане снаге и њихова дереликција југословенског држављанства била у супротности са међународним правом, Димитријевић запажа да се већ у то време могло очекивати да ће овакви поступци фолксдојчера по окончању рата бити третирано као „колективни чин издаје и нелојалности према држави чији су држављани били“, те „да ће то угрозити целу немачку мањину на простору предратне Југославије.“<sup>4</sup>

Расељавање припадника немачке мањине са простора Краљевине Југославије започело је, у складу са Хитлеровом политиком прекомпоновања етничке структуре у Европи и на границама Трећег Рајха, већ током 1941. године, када је око 3000 фолксдојчера из Србије пресељено у Пољску. Развој ратних догађаја условио је нови велики талас исељавања у јесен 1944. године, када је на простор Немачке расељено 60 000 -70 000 припадника немачке мањине из Бачке и око 65 000 њих из Баната. Тачан број Немаца који су се од октобра 1944. године па до

---

<sup>3</sup> Slobodan Maričić, нав. дело, str. 37. О организацији и раду Културбунда у Бачкој детаљно видети у Josip Mirnić, *Nemci u Bačkoj u Drugom svetskom ratu*, Institut za izučavanje istorije Vojvodine, Novi Sad, 1974, str. 25-82.

<sup>4</sup> Видети Josip Mirnić, *Nemci u Bačkoj u Drugom svetskom ratu*, нав. дело, стр. 118 и 171-218; Duško Dimitrijević, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, нав. дело, str. 129-131 са упућивањима.

завршетка рата нашли на територије којима су управљали партизани и Црвена армија никада није прецизно утврђен.<sup>5</sup>

Након завршетка Другог светског рата, судбина преживелих југословенских Немаца била је различита. На основу совјетских репарационих захтева, око 30 000 фолксдојчера одведено је на присилни рад у Совјетски Савез. Иако је било предвиђено да буду враћени у Југославију током 1949. године, они су расељени на територији ДР Немачке, јер је наша држава одбила да их прими. Са друге стране, око 110 000 Немаца било је одведено у логоре на територији Војводине.<sup>6</sup> На простору целе Југославије је од 1944. до 1948. године кроз око 80 сабирних логора прошло близу 300 000 Немаца, и то како ратних заробљеника, тако и цивила. Они међу њима, који су се налазили под истрагом или су били осуђени, упућивани су у затворске установе. Према неким проценама, по завршетку Другог светског рата, на простору Југославије остало је свега 200 000 припадника немачке мањине, дакле око 50% њих у односу на период пре почетка рата.<sup>7</sup> Већ током 1949. године извршена је репатријација око 75 000 немачких ратних заробљеника, а још хиљаду Немаца је амнестирано и репатрирано 1951. године. Најзад, почевши од 1952. године, Југославија је уз отпуст из југословенског држављанства прихватила слободно иселјавање припадника немачке националне мањине у СР Немачку.<sup>8</sup>

У периоду 1945-1958 године у новој Југославији је донето више од 40 одлука, уредби и закона које су имале за циљ превођење у државно власништво приватне својине физичких и правних лица.<sup>9</sup> У складу са предметом истраживања у овом раду, биће наведене само неке од њих, као и правне последице до којих су довеле у односу на припаднике пре свега немачке и делимично мађарске националности у Војводини.

---

<sup>5</sup> Видети Josip Mirnić, *Nemci u Bačkoj u Drugom svetskom ratu*, нав. дело, стр. 331; Slobodan Maričić, *Folksdojčeri u Jugoslaviji*, нав. дело, стр. 91; Duško Dimitrijević, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, нав. дело, стр. 132-133 са упућивањима.

<sup>6</sup> Duško Dimitrijević, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, нав. дело, стр. 133 i 137 fn. 42; Predrag Vasić, „Restitucija kao uslov za povratak Srbije u zajednicu evropskih demokratija“, *Izazovi evropskih integracija*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, br. 14/2011. стр. 10.

<sup>7</sup> Josip Mirnić, *Nemci u Bačkoj u Drugom svetskom ratu*, нав. дело, стр. 332; Slobodan Maričić, *Folksdojčeri u Jugoslaviji*, нав. дело, стр. 83-100, 108.

<sup>8</sup> Predrag Vasić, „Restitucija kao uslov za povratak Srbije u zajednicu evropskih demokratija“, нав. дело, стр. 10; Duško Dimitrijević, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, нав. дело, стр. 137 са упућивањима.

<sup>9</sup> Списак наведених прописа и њихова садржина доступни су на сајту Агенције за реституцију, <https://www.restitucija.gov.rs/propisi-o-oduzetoj-imovini.php>.

Одлуком АВНОЈ-а од 21.11.1944. године прешла је у државну својину „сва имовина Немачког Рајха и његових држављана која се налазила на територији Југославије, сва имовина лица немачке народности, изузев Немаца који су се борили у редовима Народно-ослободилачке војске и партизанских одреда Југославије или су били поданици неутралних држава а нису се држали непријатељски за време окупације и сва имовина ратних злочинаца и њихових помагача, без обзира на њихово држављанство, и без обзира на држављанство, имовина сваког лица које је пресудом грађанских или војних судова осуђено на губитак имовине у корист државе.“ Ово се односило и на имовину југословенских држављана независно од тога где се она налазила.<sup>10</sup>

Наведене одредбе из Одлуке АВНОЈ-а суштински су потврђене и допуњене чланом 1. Закона о прелазу у државну својину непријатељске имовине и о секвестрацији над имовином отсутних лица.<sup>11</sup> Новине у овом пропису су се, са једне стране, односиле на круг лица чија је имовина прешла у својину ФНРЈ и постала „општенародна имовина“, како је то формулисано овим законом. То су била: „сва лица немачке народности без обзира на држављанство“, а „под овима се, нарочито разумеју сва она лица која су се за време окупације изјаснила да су немачке народности, без обзира да ли су пре рата иступила као таква, или су сматрана за асимилиране Хрвате, Словенце или Србе“. Дакле, уз одређена наведена одступања, сама чињеница да се неко лице изјаснило да је немачке народности, независно од његовог држављанства, представљала је законски основ да му се одузме имовина. Из овог разлога, многи аутори закључују да је наведено законско решење практично „без преседана у нашој правној историји“.<sup>12</sup>

Са друге стране, у односу на одлуку АВНОЈ-а, проширен је круг лица немачке народности која нису потпадала под удар ове санкције. Радило се о онима који „су радили активно у Народно-ослободилачком покрету, лица која су пре рата била асимилирана као Хрвати, Словенци или Срби, а за време рата нису приступила Културбунду нити су иступала као чланови немачке народносне групе, лица која су под окупацијом одбила да се на захтев окупаторских власти изјасне за

---

<sup>10</sup> Чл. 1. Одлуке о прелазу у државну својину непријатељске имовине, о државној управи над имовином присутних лица и о секвестру над имовином коју су окупаторске власти присилно отуђиле, *Службени лист ДФЈ*, бр. 2/45.

<sup>11</sup> Закон о прелазу у државну својину непријатељске имовине и о секвестрацији над имовином отсутних лица, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 63/46, 74/46 и 105/46.

<sup>12</sup> Ranko Jakovljević, „Konfiskacija i nacionalizacija kao elementi socijalističkog pravnog poretka“, *Pravni život*, Udruženje pravника Srbije, Beograd, vol. 51, br. 10, 2002, str. 350.

припаднике немачке народносне групе и лица која су пре рата или до краја непријатељске окупације њиховог пребивалишта ступила у мешовите бракове с лицима једне од јужнословенских народности или са лицима јеврејске, словачке, русинске, мађарске, румунске или које друге признате народности под условом да се својим држањем под окупацијом нису огрешила према ослободилачкој борби народа Југославије и била помагачи окупатора.“

Иако се у литератури истиче да се наведеним прецизирањима ишло ка томе да се спречи „почетно, фронтално, и безрезервно, одузимање грађанских права и имовине од свих лица немачке припадности, подозривост и реваншизам према тој националној групи били су такви да је „највише злоупотреба настало приликом запоседања те имовине јер је она третирана као фашистичка, односно непријатељска, и према њој је поступано без потребних обзира“. Тако, у највећем броју случајева није се испитивало и утврђивало да ли су заиста конфискувати немачке националности већ се ова околност ценила према презимену дотичног лица, при чему у многим случајевима то уопште нису била немачка него мађарска, чешка или друга презимена, нису се узимали у обзир прописани изузеци за та лица, итд.<sup>13</sup> Са друге стране, у револуционарним условима се није превише водило рачуна о личним карактеристикама, одговорности и стварном ратном доприносу сваког појединачног Немца.<sup>14</sup>

Најзад, Законом о одузимању држављанства официрима и подофицирима бивше Југословенске војске, који неће да се врате у отаџбину, припадницима војних формација који су служили окупатору и одбегли у иностранство, као и лицима одбеглим после ослобођења<sup>15</sup> већ у члану 1. био је предвиђен читав круг лица која по самом закону губе држављанство ФНРЈ, а у која су убројани, између осталог и „сви припадници разних противнародних политичких организација и војничких формација које су биле у служби окупатора (т.зв. Југословенске војске у отаџбини, четника, усташа, Српске државне страже, домобрана итд.) који су се са територије Југославије повукли заједно с

---

<sup>13</sup> Vladimir Todorović, „Eksproprijacije, devastacije, nacionalizacije, restitucije u Srbiji 20-tog veka“, нав. дело, стр. 705.

<sup>14</sup> Duško Dimitrijević, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, нав. дело, стр. 129-131 са упућивањима.

<sup>15</sup> Закон о одузимању држављанства официрима и подофицирима бивше Југословенске војске, који неће да се врате у отаџбину, припадницима војних формација који су служили окупатору и одбегли у иностранство, као и лицима одбеглим после ослобођења, *Службени лист ДФЈ*, бр. 64/45, и *Службени лист ФНРЈ*, бр. 86/46.

непријатељем, са којим су се до границе заједно борили против Југословенске армије и наших савезника, и који се сада налазе у иностранству, као и остали припадници тих формација, који су земљу раније напустили.“ Ово је важно напоменути јер је губитак држављанства наведених лица аутоматски доводио до конфискације њихове имовине.<sup>16</sup>

Иако званични подаци о обиму одузете имовине мерама конфискације<sup>17</sup> и национализације<sup>18</sup> никада нису званично презентовани, у науци су ипак извршене одређене процене у том смислу. Тако се наводи да је у целој Југославији површина земљишног фонда који је настао на основу аграрне реформе и колонизације од 1945. до 1947. године износила 1 647 305 хектара, од чега је 637 939 хектара на око 100 000 поседа одузето фолксдојчерима. Дакле, највећи део земљишног фонда проистекло из аграрне реформе и колонизације чинили су некадашњи немачки поседи (између 38,3% и 38,73%). То земљиште је одузимао од приватних власника без њихове воље и без икакве надокнаде и новчаног обештећења од стране државе. Највише је одузетих поседа и по броју и по површини учињено на територији Србије, тј. Војводине, односно 91 352 земљишна и шумска поседа површине 732 429 хектара, од чега 68 036 немачких поседа површине 389 499 хектара, тј. око 53%. У односу одузетих поседа Немцима према укупно одузетој имовини, у Србији су они чинили више од половине, а у Хрватској и Словенији више од трећине одузетог земљишта.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Чл. 1. ст. 2. и чл. 2. ст. 1. Закона о одузимању држављанства официрима и подофицирима бивше Југословенске војске, који неће да се врате у отаџбину, припадницима војних формација који су служили окупатору и одбегли у иностранство, као и лицима одбеглим после ослобођења.

<sup>17</sup> Конфискација представља правну санкцију којом се једном лицу, без надокнаде, одузима право својине над једном или више ствари у корист државе. Резултати пописа индустрије из 1945. године показали су да се у државном власништву већ тада налазила готово цела трговина на велико, највећи део банкарског сектора, око 82% индустријских постројења, од чега је 55% било одузето конфискацијом, а 27% секвестрацијом. Секвестрација је мера обезбеђења која подразумева привремено одузимање и управљање на делу или целокупној имовини једног лица ако постоји претпоставка да ће против власника овакве имовине бити изречена санкција конфискације - Ђурђе Нинковић, „Denacionalizacija i svojinska zaštita“, *Pravni život*, Удружење правника Србије, Београд, бр. 10/2002, стр. 218-219; Владимир Тодоровић, „Eksproprijacije, devastacije, nacionalizacije, restitucije u Srbiji 20-tog veka“, нав. дело, стр. 704.

<sup>18</sup> Национализација подразумева принудно претварање приватне у државну својину над покретним или непокретним стварима, али уз одређивање надокнаде за ранијег власника. Са друге стране, експропријација је на општем интересу засновано принудно одузимање предмета који се налазе у приватној својини, уз исплату правичне накнаде власнику - Ђурђе Нинковић, „Denacionalizacija i svojinska zaštita“, нав. дело, стр. 219-220.

<sup>19</sup> Никола Гаћеша, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, *Matica srpska, Novi Sad*, 1984. стр. 361-366. Владимир Тодоровић, „Реституција имовине Црквама и верским

Могло би се рећи да послератна Југославија не само што је прихватила савезнички концепт о колективној кривици немачког народа за оно што се дешавало током Другог светског рата, а који је усвојен на конференцији о репарацијама у Паризу 1945. године, већ и да је „на реваншистички начин и без потребних обзира ограничила људска права великом броју „неподобних лица“.<sup>20</sup>

## 2. САДАШЊОСТ: ЗАКОН О ВРАЋАЊУ ОДУЗЕТЕ ИМОВИНЕ И ОБЕШТЕЋЕЊУ

У Републици Србији је тек 2011. године донет Закон о враћању одузете имовине и обештећењу,<sup>21</sup> којим су уређени „услови, начин и поступак враћања одузете имовине и обештећења за одузету имовину, која је на територији Републике Србије применом прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији, као и других прописа, на основу аката о подржављењу, после 9. марта 1945. године одузета од физичких и одређених правних лица и пренесена у општенародну, државну, друштвену или задружну својину,<sup>22</sup> као и враћање имовине чије је одузимање на простору данашње Републике Србије наступило као последица холокауста“.<sup>23</sup> Циљ овог закона, често неформално називаног и Законом о реституцији, јесте исправљање историјских неправди које су наступиле као последица револуционарне промене власти, те успостављање имовинског стања какво је постојало пре одузимања имовине, односно, натурално или новчано обештећење некадашњих власника, којима је имовина одузимања независно од њихове воље и

---

заједницама у Републици Србији“, у зборнику: *Правни положај црква и вјерских заједница у Црној Гори данас* (приредио Богољуб Шијаковић), Бона фидес, Никшић, 2009, стр. 214-215. Наведено према: Predrag Vasić i Vladimir Todorović, „Mala“ i „velika“ restitucija u Republici Srbiji“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 11/2009, str. 767-788; Ranko Jakovljević, „Konfiskacija i nacionalizacija kao elementi socijalističkog pravnog poretka“, нав. дело, str. 350.

<sup>20</sup> Duško Dimitrijević, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, нав. дело, str. 142.

<sup>21</sup> Закон о враћању одузете имовине и обештећењу, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015 - Одлука УС РС, 95/2018 и 153/2020.

<sup>22</sup> Денационализација подразумева враћање имовине приватним власницима у натуралном облику или у виду новчаног обештећења ако им је она претходно одузета прописима о аграрној реформи и колонизацији, конфискацији и секвестрацији, национализацији или експропријацији. – Darinka Đuran, „Restitucija i denacionalizacija – Nacrt Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju“, *Pravni informator*, br. 9/2011, str. 12.

<sup>23</sup> Чл. 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015 - Одлука УС РС, 95/2018 и 153/2020.

често без икакве или бар без правичне надокнаде.<sup>24</sup> Међутим, данас се поставља питање да ли је овај циљ остварен равноправно, према свима, или су приликом доношења и примене овог закона пресудиле идеолошке предрасуде и историјски реваншизам?

Чланом 5. став 3. тачка 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу прописано је да „право на враћање имовине или обештећење нема лице које је било припадник окупационих снага које су деловале на територији Републике Србије, за време Другог светског рата, као ни његови наследници.“

У литератури се и пре доношења Закона о враћању одузете имовине и обештећењу истицало да би лицима немачке народности и њиховим потомцима требало вратити одузету имовину, независно од тога да ли имају српско држављанство. Аргументи за овакав став пронађени су, пре свега, у чињеници да је оваква имовина неправедно одузета, а да право својине не застарева.<sup>25</sup> Право својине представља једно од основних људских права, те се по мерилима школе природног права сврстава у ред права која припадају свим људима у свим временима. Стога су његова заштита и несметано уживање у темељу организације савремених демократских друштава.<sup>26</sup>

Одмах по усвајању нашег реституционог закона истицани су и други слични разлози којима је правдана могућност враћања одузете имовине или обештећења фолксдојчерима. Пошло се од тога да свако ко је имовину стекао на законит и савестан начин и савесно је уживао,

<sup>24</sup> Иако реституција представља „један од облика приватизације државне имовине“, у литератури је указано на начелне разлике које постоје између реституције и приватизације. С једне стране, реституција се спроводи без икакве накнаде у корист државе, држава је дужник по основу враћања одузете имовине или по основу обештећења, а поверилац је оно лице од кога је држава својевремено одузела неку имовину. С друге стране, приватизација је увек праћена исплатом одређене цене држави, код ње је држава поверилац а дужник је онај ко највише понуди за прелазак државне имовине у руке приватног лица - Darinka Đuran, „Restitucija i denacionalizacija – Nacrt Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju“, нав. дело, str. 12-14.

<sup>25</sup> Predrag Vasić, „Restitucija kao uslov za povratak Srbije u zajednicu evropskih demokratija“, нав. дело, str. 11; За супротно решење, које је на крају постало и део законског текста, залагао се Милан Париводић. Видети: Milan Parivodić, „Prikaz Nacrta zakona o denacionalizaciji i građevinskom zemljištu“, *Izazovi evropskih integracija*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, br. 14/2011, str. 27; До 30. марта 2014. године, када је истекао рок за подношење реституционих захтева, око 4000 углавном аустријских и немачких држављана поднело је захтеве за враћање одузете имовине и обештећење. Према подацима из 2022. године, Немцима је враћено око 2% тражене имовине, превасходно пољопривредног земљишта, тј. око 2000 хектара обрадиве површине. Đoko Kesić, *Podunavske Švabe – Samo Srbija vraća imovinu folksdojcerima*, <https://www.ekspres.net/vesti/samo-srbija-vraca-imovinu-folksdojcerima-7-2-2022,1/12/2023>.

<sup>26</sup> Đurđe Ninković, „Denacionalizacija i svojinska zaštita“, нав. дело, str. 217.

мора имати право на реституцију у складу са основном интенцијом овог закона. На трагу оваквог резоновања, забрана повраћаја и обештећења би требало да погађа само она лица која су имовину стекла на незаконит или несавестан начин. Овакво гледиште има упориште и у чл. 58. Устава Републике Србије,<sup>27</sup> у коме је као принцип зајемчено мирно уживање својине и других имовинских права, а од чега изузеци морају да буду предвиђени законом и у јавном интересу.<sup>28</sup> Такође, да би реституција била недискриминаторна и да би, у крајњој линији, могла да оствари своју сврху, аргументовано је да би се требало придржавати „принципа једнаког третмана свих титулара права, тако да сви ранији власници буду у једнакој позицији према својој имовини.“<sup>29</sup>

Најзад, могло би се рећи и да се прокламовани циљ који се желео остварити Одлуком АВНОЈ-а о прелазу у државну својину непријатељске имовине, а којом је постављен темељ одузимању имовине припадницима окупационих снага, састојао у томе да се њеним искоришћавањем најпре што ефикасније обезбеди победа у народно-ослободилачком рату, а да се потом омогући брза обнова и изградња Југославије.<sup>30</sup> Ови циљеви су одавно остварени, па и са овог становишта нема сврхе да правне последице успостављене још наведеном одлуком АВНОЈ-а и каснијим законима опстану.

Решење нашег законодавства може се критиковати и на основу упоредно-правне анализе. Одредбу којом би се припадницима окупационих снага и њиховим потомцима изричито ограничила права по основу реституције не садрже ни Закон о денационализацији Словеније,<sup>31</sup> ни хрватски Закон о накнади за имовину одузету за вријеме југославенске комунистичке владавине,<sup>32</sup> ни Закон о денационализацији

<sup>27</sup> Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021.

<sup>28</sup> Стефан Стојков, *Закон о враћању одузете имовине и обештећењу: Часно живети, никома не наудити и свакоме своје дати*, <https://zakonik.blogspot.com/search?q=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D0%BE+%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%9B%D0%B0%D1%9A%D1%83+%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%B7%D0%B5%D1%82%D0%B5+%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B5+%D0%B8+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B5%D1%9B%D0%B5%D1%9A%D1%83>, 1/12/2023.

<sup>29</sup> Predrag Vasić, „Povračaj oduzete crkvene imovine – Sa posebnim osvrtom na imovinu Srpske pravoslavne crkve“, *Pravni život*, Udruženje правника Србије, Београд, бр. 10/2002, стр. 305.

<sup>30</sup> Чл. 5. Одлуке о прелазу у државну својину непријатељске имовине, о државној управи над имовином неприсутних лица и о секвестру над имовином коју су окупаторске власти присилно отуђиле.

<sup>31</sup> *Zakon o denacionalizaciji Slovenije*, *Uradni list Republike Slovenije*, бр. 27/1991, бр. 56/1992, 13/1993, 31/1993, 24/1995, 23/1997, 65/1998, 76/1998. Овај и закони других држава региона коришћени у раду доступни су на вебсајту Агенције за реституцију Републике Србије, <https://www.restitucija.gov.rs/uporedno-zakonodavstvo.php>.

<sup>32</sup> *Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine*, *Narodne*

Републике Македоније,<sup>33</sup> нити црногорски Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу.<sup>34</sup>

Ако је одузимање имовине вршено на исти начин и на основу истих прописа на простору целе Југославије, како онда објаснити чињеницу да од свих држава насталих њеним распадом Србија садржи најрестриктивнију норму посвећену припадницима окупационих снага и њиховим потомцима?

Ипак, основни проблем у вези са ограничењем права на реституцију које је предвиђено чл. 5. ст. 3. тач. 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу огледа се у пропусту законодавца да узме у обзир све чињеничне и правне околности на основу којих су припадници окупационих снага стекли имовину која им је послератним прописима одузета. С тим у вези, није учињен ни покушај да се разграниче и утврде бар два релевантна питања на које би одговори могли да направе разлику и међу самим припадницима окупационих снага који су деловали на простору Србије за време Другог светског рата, а тиме и међу њиховим потомцима који би полагали право на реституцију. Такво нијансирање је могло да учини решење из чл. 5. ст. 3. тач. 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу потпуно утемељеним и далеко правичнијим, уместо што је њиме, без опредељивања ближих критеријума, цела једна категорија лица лишена права на враћање одузете имовине и обештећење.

Прво релевантно питање које је требало узети у обзир и на основу њега формулисати право на реституцију припадника окупационих снага који су деловали на простору Србије и њихових потомака јесте оно које би се односило на тренутак када су ова лица стекла права која

---

*novine*, br. 92/96, 92/99(ispr.), 80/02 i 81/02(ispr.), Odluka USRH, br. U-I-673/1996 i dr. u *Narodne novine*, br. 39/99, 42/99(ispr.), 43/00, 131/00, 27/01, 34/01(ispr.), 65/01 i 118/01.

<sup>33</sup> Закон о денационализацији Републике Македоније, *Службени весник Републике Македоније*, бр. 43/2000 од 30. маја. 2000. године. Изузев у С. Македонији, реституцијски закони у региону допуштају лицима немачке народности, независно од држављанства које поседују и евентуалног статуса странаца који данас имају они или њихови наследници, да остварују права по основу повраћаја одузете имовине и обештећењу - Vladimir Todorović, „Osvrt na restitucijsko zakonodavstvo bivših jugoslovenskih republika“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 10/2002, str. 208. Не само да се може бранити став „да је имовина одузимана власницима без обзира на држављанство, па је сада треба вратити власницима независно од њиховог садашњег држављанства“, већ је на основу Одлуке АВНОЈ-а и Закона о прелазу у државну својину непријатељске имовине очигледно да је имовина одузимана управо због држављанства, па и народности, посебно Немцима - Đurđe Ninković, „Denacionalizacija i svojinska zaštita“, нав. дело, str. 225.

<sup>34</sup> Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу, *Сл. лист РЦГ*, бр. 21/04 од 31.03.2004, 49/07 од 10.08.2007, 60/07 од 09.10.2007, и *Сл. Лист Црне Горе*, бр. 12/07 од 14.12.2007.

су им одузета. Другим речима, прва релевантна околност зависи од тога да ли је једно лице стекло имовину пре окупације или после окупације Краљевине Југославије. У првој хипотези, која би обухватала све случајеве у којима је припадник окупационих снага законито стекао имовину пре окупације наше земље, а потом приступио окупационим снагама, не постоји никакво оправдање да се овим лицима и њиховим потомцима не омогући право на враћање одузете имовине и обештећење. Чињеница да је неко, ко је као припадник окупационих снага потом чак чинио и злочине над српским становништвом или другим народима, не би смела да буде од утицаја на његова пуноважно стечена имовинска права пре рата. Дакле, једно је питање одговорности припадника окупационих снага за злочине које су чинили за време Другог светског рата, независно од тога да ли се радило о протеривању, мучењима или убијању. За то, поред историјске, они као појединци и некадашњи припадници таквих формација треба да снесу индивидуалну кривичну одговорност. Међутим, сасвим је друго питање оно које се односи на имовину чији су они били законити власници и пре окупације, а која им је одузета у револуционарно-осветничком заносу, као уосталом, и припадницима других народа.<sup>35</sup> Једна неправда није се смела исправљати другом неправдом, тим пре што су многи припадници немачке и мађарске народности који су учинили ратне злочине за то били и осуђени. Најзад, многи припадници мађарских или немачких окупационих снага нису добровољно, већ у страху и без објективне могућности на избор извршавали своју војну обавезу и при томе нису чинили злочине, па им се не може наметати колективна одговорност.<sup>36</sup> Сама по себи, чињеница да је неко лице било припадник окупационих снага, макар и у најкраћем периоду (примера ради, у санитарским јединицама), није смела да има икакве везе са имовином коју је оно или неко од његових предака стекао можда још крајем 19. или почетком 20. века, а свакако пре почетка ратних дејстава.

Другу могућу хипотезу, у којој је припадник окупационих снага стекао имовину након што је Краљевина Југославија окупирана, требало је „пропустити кроз филтер“ још једног релевантног питања

<sup>35</sup> Стефан Стојков, *Закон о враћању одузете имовине и обештећењу: Часно живети, никоме не наудити и свакоме своје дати*, [<sup>36</sup> Исто.](https://zakonik.blogspot.com/search?q=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D0%BE+%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%9B%D0%B0%D1%9A%D1%83+%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%B7%D0%B5%D1%82%D0%B5+%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B5+%D0%B8+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B5%D1%9B%D0%B5%D1%9A%D1%83, 1/12/2023.</a></p></div><div data-bbox=)

о коме српски законодавац није водио рачуна: како је и на који начин та имовина стечена?

Одмах по окупацији Краљевине Југославије окупационе власти су ишле за тим да се доношењем и спровођењем правних и ванправних мера анулирају резултати међуратне аграрне реформе и насилно промени својинска структура на земљишту, нарочито у мултиетничким срединама. То је у првом реду подразумевало протеривање и развлашћивање добровољаца и оптаната насељених после 1918. године у Војводини и на Косову и Метохији.<sup>37</sup>

С тим у вези, нема сумње да је било појединаца који су искористили слом Краљевине Југославије и братоубилачки рат који је беснео у Србији да би се обогатили. Немачке окупационе власти су Јевреје након хапшења депортовале из Србије у концентрационе логоре широм Европе, а њихову имовину плениле. Иста судбина задесила је и имовину Јевреја који су страдали у холокаусту. Њу су потом куповали припадници немачке националне мањине и припадници српског колаборационистичког апарата. Влада Милана Недића је 1942. године чак донела и Уредбу којом је било прописано да се заплењена јеврејска имовина сматра поклоњеном Србима.<sup>38</sup>

Велики број људи стицао је имовину за време Другог светског рата и на друге незаконите и неморалне начине. У Банату, као немачкој окупационој зони, Савет комесара банатских Немаца је већ 19. јуна 1941. године донео Уредбу о делимичном укидању мера извршених на основу Закона о аграрној реформи.<sup>39</sup> Параграфом 4 Уредбе су „експропријације непокретнине румунских држављана немачке, румунске и мађарске народности извршене на основу прописа о аграрној реформи“ проглашене за неважеће, исто као и сви преноси права својине и оптерећења учињена поводом ових непокретности. Смисао овог прописа састојао се у „легализацији“ отимања имовине, пре свега Србима (свега у 2 или 3 случаја Хрватима), а „купци“ су у 85% случајева били Немци, у 14% Мађари и Словаци, а у 1% случајева Румуни и Хрвати.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Појмовник реституције, <https://www.restitucija.gov.rs/pojmovnik-restitucije.php>, 1/12/2023; О овим мерама и о аграрној реформи у Југославији у међуратном периоду видети: Vladimir Todorović, „Eksproprijacije, devastacije, nacionalizacije, restitucije u Srbiji 20-tog veka“, нав. дело, стр. 691-695.

<sup>38</sup> Predrag Vasić, „Restitucija kao uslov za povratak Srbije u zajednicu evropskih demokratija“, нав. дело, стр. 10; Predrag Vasić i Vladimir Todorović, „Mala“ i „velika“ restitucija u Republici Srbiji“, нав. дело, стр. 773.

<sup>39</sup> Уредба о делимичном укидању мера извршених на основу Закона о аграрној реформи, *Службене новине*, бр. 82/1941.

<sup>40</sup> Nikola Gačeša, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, нав. дело, стр. 36-37.

Поступак се, у најкраћем, састојао у томе што би лице немачке народности заинтересовано за куповину земље подносило захтев општинској управи, која је без провере издавала уверење да власник није сам обрађивао земљу у 1940/1941 економској години. Молба би са уверењем била достављана аграрном одељењу Округног начелства у Петровграду, које је прибављало мишљење Сепе Цвирнера, вође немачких сељака у Банату, који је, по правилу, овакав принудни откуп одобравао. Потом је састављан купопродајни уговор са произвољно одређеном ценом, који је потписивао купац, а уместо продавца је то чинио окружни начелник, Петер Пенц.<sup>41</sup> На сличан начин, окупационе власти доносиле су у Банату и друге одлуке које су имале за циљ протеривање власника са имања која су им додељена аграрном реформом у Краљевини СХС и Краљевини Југославији и предају оваквог земљишта лицима у чијем власништву се оно налазило пре спроведене аграрне реформе. Неке од оваквих одлука је потврдила и Влада Милана Недића, нпр. Уредбом о укидању експропријација извршених на основу Закона о аграрној реформи у погледу некретнина у општинама Јабунка, Глогоњ, Тоба, Мартиница и Лазарево од 1. децембра 1941. године.<sup>42</sup>

У Бачкој и Барањи, као мађарској окупационој зони, већ у априлу 1941. године започело је протеривање у централну Србију (до јуна 1941. године око 15 000 лица) и интернирање у логоре добровољачких и колонистичких породица које су се након завршетка Првог светског рата, захваљујући аграрној реформи, населиле у овим крајевима (око 11400 лица). На њихову земљу су насељени Мађари из НДХ и Ердеља (око 2900 породица). Грунтовни власници земље који нису протерани постали су закупци на сопственој земљи, а остатак земље, на коју нису насељени Мађари, прешао је у својину мађарске државе.<sup>43</sup>

Нема сумње да у случајевима попут наведених и у сличним случајевима стицања имовине није требало дозволити реституцију припадницима окупационих снага и њиховим потомцима. Ово управо из разлога што су је ова лица у једном броју случајева стицала стављајући се на страну окупатора, учествујући у његовим јединицама

---

<sup>41</sup> На основу примене Уредбе земља је одузета од око 3400 власника који су је добили на основу предратне аграрне реформе. Видети: Nikola Gaćeša, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, нав. дело, стр. 36.

<sup>42</sup> Уредба о укидању експропријација извршених на основу Закона о аграрној реформи у погледу некретнина у општинама Јабунка, Глогоњ, Тоба, Мартиница и Лазарево, *Службене новине*, бр. 14/1942. Видети детаљније: Nikola Gaćeša, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, нав. дело, стр. 37.

<sup>43</sup> Nikola Gaćeša, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, нав. дело, стр. 40-45.

и злоупотребљавајући ратне прилике у Југославији. Идентично искључење права на враћање одузете имовине и обештећење требало би да погоди припаднике окупационих снага који су током рата имовину стекли вршећи злочине или било које кривично дело или којима је макар и раније законито стечена имовина послужила у те сврхе, јер би таква имовина и иначе морала да им буде одузета према општим правилима кривичног права.<sup>44</sup> Међутим, није било основа за забрану реституције припадницима окупационих снага и њиховим потомцима ако је имовина законито и савесно стечена током Другог светског рата (на пример, наслеђивањем), без мана воље и злоупотребе тешких околности претходних власника. Имајући у виду да су ову разлику направиле још револуционарне власти, додатно зачуђује да такву дистинкцију није умео да начини савремени законодавац када је припаднике окупационих снага и њихове потомке лишио могућности да остварују права по основу реституције.

Наиме, у чл. 1. ст. 1. и ст. 2. Закона о поступању са имовином коју су сопственици морали напустити у току окупације и имовином која им је одузета од стране окупатора и његових помагача<sup>45</sup> прописано је да „сва имовина физичких и правних лица на подручју Југославије, коју су сопственици односно уживаоци морали напустити у току окупације земље, као и имовина која им је противу њихове воље, уз накнаду или без, одузета којим било начином од стране окупатора или његових помагача, из расистичких, верских, националистичких или политичких разлога, било да је напуштена или да је под притиском окупаторских власти прешла у својину трећих лица (члан 2 Одлуке Антифашистичког већа народног ослобођења Југославије од 21 новембра 1944 године) - враћа се одмах власницима без обзира на евентуална потраживања држаоца имовине против власника у вези са овом имовином“, односно, „ако је имовина уништена, упропашћена, нестала и томе слично - сопственику остаје право тражења накнаде штете од одговорних лица путем грађанске парнице, односно коришћење прописа о накнади ратне штете.“ Непокретности су враћане

---

<sup>44</sup> Овакво решење је изричито прихваћено у чл. 7. ст. 2. црногорског Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу у коме се каже да право на повраћај и обештећење „нема ни лице коме је ствар или право одузето на основу правоснажне кривичне пресуде за кривична дјела која по међународним конвенцијама представљају ратни злочин, ако је ствар или право стечено извршењем таквог кривичног дјела“.

<sup>45</sup> Закон о поступању са имовином коју су сопственици морали напустити у току окупације и имовином која им је одузета од стране окупатора и његових помагача, *Службени лист ДФЛ*, бр. 36/45.

ослобођене свих стварних терета који су евентуално настали од третманка њиховог одузимања власнику, а предаја одузете имовине власнику није могла да буде условљена од стране држаоца претходном исплатом потраживања, чак и ако су му била призната. Ако власник одузете имовине није био у животу или се није појавио, имовина је могла да буде предата на управу његовим блиским сродницима.<sup>46</sup> Исто тако, правила се разлика да ли је имовина која је предмет одузимања била у функцији вршења кривичних дела или одржавања окупационог апарата, па се каже да „индустријска, трговачка, занатска, посредничка или каква друга предузећа или радње, као и радње слободних професија, уколико нису била од стране власника уступљена окупатору или стављена на расположењу окупатору те су овоме послужила за вођење рата, враћају се сопственику са свим инвентаром и осталим предметима који су његова својина.“<sup>47</sup>

Слично претходним одредбама и њиховим правно-политичким разлозима, чланом 34. Закона о аграрној реформи и колонизацији<sup>48</sup> прописано је да „све одлуке и мере окупатора и домаћих власти у служби окупатора, донете за време окупације у циљу промена у земљишном поседу или у циљу измене односа између власника и чивчија односно закупаца у корист власника, сматрају се ништавним и непостојећим“.

<sup>46</sup> Исто, чл. 2. ст. 2. и ст. 5. и чл. 5. ст. 1.

<sup>47</sup> Закон о поступању са имовином коју су сопственици морали напустити у току окупације и имовином која им је одузета од стране окупатора и његових помагача, нав. дело, чл. 8; Поједина удружења и неки правни писци залагали су се из свих ових разлога за решење према коме временски период на који се односи наш Закон о враћању одузете имовине и обештећењу треба да се започне 18.4.1941. године, а не 9. марта 1945. године, како је то превиђено чланом 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Ово стога што је капитулација Краљевине Југославије наступила 18. априла 1941. године, те је већ након тога почело одузимање имовине нашем становништву и то од стране окупационих снага - Јовица Труља, „Од неуспешне ка половиној реституцији у Србији“, у зборнику: *Начела и вриједности правног система - норма и пракса* (приредио Милан Томић), Правни факултет Универзитета у Источно Сарајеву, Источно Сарајево, 2012, стр. 289; Међутим, када се ово питање појавило пред нашим Уставним судом, („да је, уместо датума 9. март 1945. године, од кога се признаје право на враћање односно обештећење, требало узети неки ранији датум“) иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредбе чл. 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу је одбачена, јер је Уставни суд заузео гледиште да „није надлежан за поступање по захтевима за оцену уставности оспорених одредаба Закона из разлога што одређена питања нису уређена, односно нису уређена на начин како то предлажу подносиоци иницијатива, па је одбацио поднете иницијативе у наведеном делу.“ - Решење Уставног суда IУз-429/2011 од 18.04.2013. године.

<sup>48</sup> Закон о аграрној реформи и колонизацији, *Службени лист ДФЈ*, бр. 64/45 и 16/46, и *Службени лист ФНРЈ*, бр. 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 4/51, 19/51, 42-43/51, 21/56 и 55/57, и *Службени лист СФРЈ*, бр. 10/65. Види: чл. 81. Закона - СЛ ФНРЈ, 52/57-937.

Може се закључити да је имовина стицана злоупотребом учешћа у окупационим снагама или вршењем злочина у том својству већ враћана сопственицима од којих је одузета, те да је јасно због чега ни припадници окупационих снага нити њихови потомци овакву имовину не би изнова могли да потражују по Закону о реституцији. Другим речима, упркос револуционарном заносу и негативном сентименту који је био присутан према припадницима окупационих снага и колаборационистима, послератни законодавац је јасно знао да раздвоји имовину стечену злоупотребом прилика за време окупације или вршењем злочина, од имовине која је стицана на законит начин. Савременом српски законодавац се нажалост, није служио истом логиком.

### 3. БУДУЋНОСТ КОЈА (НИ)ЈЕ ДОШЛА: СУДСКА ПРОВЕРА ЧЛ. 5. СТ. 3. ТАЧ. 3. ЗАКОНА О ВРАЋАЊУ ОДУЗЕТЕ ИМОВИНЕ И ОБЕШТЕЋЕЊУ

На гласању у Народној скупштини Републике Србије Савез војвођанских Мађара није подржао Закон о враћању одузете имовине и обештећењу, те је 14.10.2011. године поднео иницијативу Уставном суду за оцену његове уставности и законитости. Истицало се да одредба чија анализа представља предмет истраживања у овом раду подразумева колективну одговорност и кривицу мађарског народа за злочине које су учинили појединци у Другом светском рату и да дискриминише припаднике њихове заједнице који су противно својој вољи постали припадници окупационих снага. Представници Министарства иностраних послова Мађарске стали су тада на исто становиште и истакли да би овако усвојен закон могао да услови вето Мађарске на кандидатуру Србије за чланство у ЕУ.<sup>49</sup>

Међутим, Европска комисија је истакла да је Закон о враћању одузете имовине и обештећењу сагласан са правном регулативом ЕУ и да је неоснована тврдња да се њиме опредељује колективна кривица Мађара за злочине учињене за време Другог светског рата у Србији. Аргумент за овакво схваћење је пронађен у могућности да припадници мађарских окупационих снага и њихови наследници поднесу захтев за реституцију ако претходно у поступку рехабилитације пред српским судовима докажу да не сносе одговорност за злочине учињене у

---

<sup>49</sup> Јовица Тркуља, „Од неуспешне ка половичној реституцији у Србији“, нав. дело, стр. 283, фуснота 31.

Војводини за време Другог светског рата.<sup>50</sup> Изгледа да је такво тумачење Европске комисије прихватио и један од подносилаца иницијативе за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредбе члана 5. став 3. тачка 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, па је одустао од поднете иницијативе. Стога је Уставни суд Решењем IУз-429/2011 од 18.04.2013. године у тачки 4. изреке обуставио поступак за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредбе члана 5. став 3. тачка 3. оспореног Закона, која је била оспорена том иницијативом, на основу одредбе члана 47. став 1. тачка 10. Закона о Уставном суду. У образложењу ове одлуке је наведено: „Једном од иницијатива била је оспорена одредба члана 5. став 3. тачка 3) Закона, од које је иницијатор одустао, јер сматра да је доношењем Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 92/11) престао основ за покретање поступка за оцену уставности наведене одредбе Закона.“<sup>51</sup>

Оваква гледишта Европске комисије и подносиоца иницијативе пред Уставним судом су вероватно ишла ка томе да се пронађе потпора у чл. 6. ст. 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу у коме се каже: „Одредбе овог закона примењују се и на имовину која је конфискована после 9. марта 1945. године, под условом да је бивши власник рехабилитован до дана ступања на снагу овог закона, или буде рехабилитован на основу захтева за рехабилитацију“, разуме се, у складу са одредбама Закона о рехабилитацији.<sup>52</sup> Наведено становиште је по свој прилици, имало у виду и опредељивање лица која се сматрају припадницима окупационих снага, које је дато Законом о рехабилитацији, а о чему ће више речи бити у предстојећим редовима.

Ипак, овакво резонување се показало као погрешно, јер ни чл. 6. ст. 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, по становишту Агенције за реституцију, не представља изузетак од ограничења предвиђеног чл. 5. ст. 3. тач. 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу (о чему ће такође више речи бити у наставку текста). Наиме, Агенција за реституцију је, по свему судећи, стала на становиште да се одредба члана Закона који опредељује рехабилитацију као предуслов за реституцију односи само на онај круг лица која и иначе имају право на враћање одузете имовине и обештећење, а не и на припаднике окупационих снага и њихове потомке. Овде је, имајући

---

<sup>50</sup> Исто.

<sup>51</sup> Решење Уставног суда IУз-429/2011 од 18.04.2013. године.

<sup>52</sup> Закон о рехабилитацији, *Службени гласник РС*, бр. 92/2011.

у виду један временски тренутак након кога је уследила конфискација као основ за реституцију (9.3.1945), рехабилитација, по мишљењу Агенције за реституцију, заправо предвиђена као додатни услов, а не као „ослобађајућа околност“ за припаднике окупационих снага и њихове потомке којима је право на реституцију свакако искључено.

У прилог овог закључка као додатни аргументи могу послужити тумачење односних одредаба Закона о рехабилитацији и анализа судске праксе.

Сагласно одредбама Закона о рехабилитацији, „правне последице рехабилитације за рехабилитовано лице и за друга лица одређена овим законом“ подразумевају, између осталог, и „мере уклањања и ублажавања последица ништавих, односно непуноважних аката и радњи из става 1. овог члана и обухватају право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. став 1. овог закона, односно обештећење за ту имовину; право на обештећење за материјалну и нематеријалну штету (рехабилитационо обештећење).“<sup>53</sup> При томе је прецизирано да се враћање имовине или обештећење за конфисковану имовину или имовину одузету у складу са другим прописима које предвиђа Закон о враћању одузете имовине и обештећењу, за рехабилитована лица врши у складу са Законом о враћању одузете имовине и обештећењу. Право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете на основу прописа у Закону о враћању одузете имовине и обештећењу, односно на обештећење, имају рехабилитовано лице, као и наследници рехабилитованог лица, разуме се, опет у складу са Законом о враћању одузете имовине и обештећењу.<sup>54</sup>

Сагласно члану 2. ст. 1. Закона о рехабилитацији, „не могу се рехабилитовати и немају право на враћање имовине одузете на основу прописа из члана 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, припадници окупационих снага које су окупирале делове територије Републике Србије током Другог светског рата и припадници квислиншких формација, а који су извршили, односно учествовали у извршењу ратних злочина“. Може се констатовати да Закон о рехабилитацији

<sup>53</sup> Закон о рехабилитацији, *Службени гласник РС*, бр. 92/2011, чл. 3. ст. 2. и чл. 20. ст. 1.

<sup>54</sup> Закон о рехабилитацији, *Службени гласник РС*, бр. 92/2011, чл. 20. ст. 2., чл. 21. ст. 3. и чл. 25; Ракитић истиче да када је реч о одузимању имовине које је имало облик конфискације, као споредне казне уз главну санкцију, заправо се ради о враћању одузете имовине или обештећењу у односу на имовину која је одузимана након 9. марта 1945. године. Душан Ракитић, „Анализа основних елемената општег законског решења реституције у Србији из перспективе праксе Европског суда за људска права“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, бр. 2/2011, стр. 228.

овом одредбом понавља и потврђује став Закона о враћању одузете имовине и обештећењу о искључењу припадника окупационих снага и њихових потомака из права на реституцију, додуше, нешто сужавајући овај круг лица на оне „који су извршили или учествовали у извршењу ратних злочина“. Под овим лицима, која немају право на рехабилитацију и реституцију, односно под припадницима окупационих снага из чл. 5. ст. 3. тач. 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, према чл. 2. ст. 2, 3. и 4. Закона о рехабилитацији сматрају се: „сва лица која су одлуком војног суда или другог органа под контролом Националног комитета ослобођења Југославије од дана ослобођења одређеног места (а то је „дан када су припадници Народноослободилачког покрета почели ефективно да врше власт у одређеном насељеном месту, која се касније није прекидала“) проглашена за ратне злочинце, односно учеснике у ратним злочинима; сва лица која су судови и други органи Демократске Федеративне Југославије и Федеративне Народне Републике Југославије, као и Државна комисија за утврђивање злочина окупатора и њихових помагача током Другог светског рата прогласили да су ратни злочинци, односно учесници у ратним злочинима.“ Под овим лицима „не сматрају се лица која су до дана ступања на снагу Закона о рехабилитацији рехабилитована, лица која буду рехабилитована по сили закона у складу са овим законом, као и лица за која се у поступку рехабилитације утврди да нису извршила, односно учествовала у извршењу ратних злочина.“

У поступцима реституције свим припадницима немачке народности претходна рехабилитација поставила се као први и незаобилазан предуслов. Међутим, судска пракса је показала да припадници окупационих снага, попут *Waffen SS*, нису могли да рачунају на рехабилитацију. Такође, у судској пракси нема дилеме да без рехабилитације лица није могућа реституција имовине одузете после 9.3.1945. и то независно од правног основа конфискације, тј. да ли је до ње дошло на основу општег правног акта или је изречена као секундарна санкција због извршења кривичног дела током рата.<sup>55</sup> Од овог правила је

---

<sup>55</sup> Пресуда Управног суда у Београду 14 У. 9696/15 од 09.02.2018. године. Судска пракса Управног суда у Београду која је коришћена у овом раду доступна је на вебсајту [https://sudskapraksa.sud.rs/sudska-praksa?tip\\_suda=7](https://sudskapraksa.sud.rs/sudska-praksa?tip_suda=7); У једном другом случају Управни суд је уважио тужбу и поништио решење Министарства финансија које је одбило жалбу тужиље као неосновану са аргументацијом да решење о рехабилитацији није од утицаја на реституцију, јер није донет акт о подржављењу на основу кога је извршен земљишнокњижни пренос непокретности чија се реституција тражи - Пресуда Управног суда, Одељење у Новом Саду III-7 У. 6540/2017 од 27.09.2018. године.

дефинисан изузетак када је лице чија је имовина конфискована преминуло пре завршетка Другог светског рата, те против њега није било ни могуће водити судски поступак и изрећи осуду да би се захтевала рехабилитација.<sup>56</sup> Међутим, један посебан случај, који даје за право аргументацији коју је изнео аутор ових редова, а према којој се показало да рехабилитација ипак не представља пут за реституцију имовине припадницима окупационих снага, чак ни у складу са чл. 6. ст. 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, догодио се када је Управни суд у Београду пресудом 12 У 2847/15 од 2.12.2016. године уважио тужбу, поништио решење Министарства финансија – Сектора за имовинско–правне послове и вратио му предмет на поновно одлучивање.

У поступку је утврђено да је „М.А. из З., ранији сопственик имовине чије је враћање захтевано у предметном поступку, наведеном одлуком Војног суда проглашен за ратног злочинца и народног непријатеља, јер је, као члан усташког покрета, од 1941. године, учествовао на свим јавним манифестацијама и усташким приредбама, сарађујући са усташким агентима који су се окупљали у његовој кући, те да је истим давао мишљење о хапшењу домаћих родољуба, због чега је исти стрељан дана 18.11.1944. године, а његова имовина је конфискована.“

„Полазећи од наведеног и одредбе члана 5. став 3. тачка 3) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу (“Службени гласник РС”, бр. 72/2011, 108/2013), према којој право на враћање имовине или обештећење нема лице које је било припадник окупационих снага које су деловале на територији Републике Србије, за време Другог светског рата, као ни његови наследници, тужени орган је оценио да је првостепени орган правилно поступио када је ожалбеним решењем одбио захтев тужилаца као неоснован. Ценећи наводе жалбе, поновљене и у тужби којом је покренут овај спор, тужени орган налази да правоснажна одлука о рехабилитацији М.А. не искључује примену цитиране одредбе члана 5. став 3. тачка 3) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, те да је из тог разлога без утицаја на другачије одлучивање у овој ствари истицање тужилаца да је, услед донетог решења о рехабилитацији М.А., ништава одлука Војног суда Ц.А бр. 344/45 од 13.7.1945. године, као и све њене правне последице.“

„По оцени Управног суда, наведени став туженог органа се не може прихватити као правилан и на закону заснован, будући да је

---

<sup>56</sup> Пресуда Управног суда у Београду 15 У. 9851/16 од 03.04 2018. године.

оспорено решење, по налажењу Суда, донето уз погрешну примену материјалног права.“

Након што је указао на чл. 1. ст. 1. тач. 1., чл. 3. ст. 2. и чл. 17. ст. 3. Закона о рехабилитацији и на Решење Вишег суда у Београду Рех. бр. 602/12 од 18.10.2013. године којим се усваја захтев за рехабилитацију покојног М. А., па се утврђује да је одлука III Војног суда С.А бр. 344/45 од 13.7.1945. године, 12 У 2847/15 ништава од тренутка доношења и да су ништаве све њене правне последице. Управни суд је закључио: „Полазећи од цитираних одредаба Закона о рехабилитацији и наведеног решења о рехабилитацији М.А., као ранијег сопственика имовине у односу на коју је поднет захтев за реституцију, Управни суд је оценио да изнети став туженог органа према коме правоснажна одлука о рехабилитацији М.А. не искључује примену цитиране одредбе члана 5. став 3. тачка 3) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, нема упориште у цитираним одредбама Закона о рехабилитацији. Ово стога што из цитираних одредаба Закона о рехабилитацији произлази да је правна последица решења којим усваја захтев за судску рехабилитацију, ништавост одлука која је била донета против рехабилитованог лица, као и ништавост њених правних последица. Тужени орган ће, стога, у поновном поступку одлучивања своју оцену жалбених навода који се односе на постојање правоснажне одлуке о рехабилитацији ранијег сопственика предметне имовине, донети у складу са наведеним законским одредбама којима је уређено питање правних последица решења о рехабилитацији.“

„Налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца, Суд је одлучио као у ставу првом диспозитива пресуде... с тим што су примедбе и правна схватања суда, изнети у овој пресуди, обавезујући за тужени орган у смислу одредбе члана 69. став 2. истог закона (Закона о управним споровима).“

Иако је цитираном пресудом Управног суда назначено да су његова правна схватања обавезујућа за Министарство финансија, директор Агенције за реституцију, у низу изјава које је дао за јавност, заузео је другачије гледиште и прецизирао начин поступања Агенције за реституцију у оваквим и сличним случајевима.

„Алгоритам је јасан: ми утврдимо да су били припадници СС дивизија, које су несумњиво у саставу окупационих снага и одбијемо захтев за враћање имовине“, наводи Секулић за Радио Слободна Европа, али додаје да се, нажалост, ситуација закомпликовала кад је Управни суд Србије 2016. године донео (горе наведену – примедба М.

С.) одлуку да потомци једног припадника хрватског усташког покрета имају право на реституцију јер је он рехабилитован, а пресуда којом је 1944. године осуђен за ратне злочине поништена.

Према Закону о рехабилитацији, наиме, уколико је нека судска одлука поништена, треба да буду поништене и последице те одлуке, што укључује и повраћај или исплату обештећења за конфисковану имовину.

Секулић то оцењује као парадоксално: „Рехабилитацијом се не решава питање да ли је неко био припадник окупационих снага, односно, припадник СС-а јер се та чињеница не може оспорити. Као што се не може оспорити ни постојање законске норме која нама забрањује да им враћамо имовину. Међутим, то је, изгледа, део неке конфузије која је намерно направљена и која доводи до парадокса да смо ми једина земља у Европи која сопственим окупаторима треба да врати имовину и која је једина сопствене окупаторе рехабилитовала“, и додаје да је највише захтева за повраћај имовине стизало из Војводине – Српске Црње, Вршца, Зрењанина, Новог Сада, Панчева, након што су судови неке од њих рехабилитовали.

„Постоје случајеви да су и класичне злочинце рехабилитовали, где имате да пише у образложењу – убио седморо људи, рецимо, за време новосадске рације, са именима жртава - а ми, наши судови, наша држава, их рехабилитујемо.“

Упркос ставу Управног суда о одбијању поништавајућих решења Агенције за реституцију, а одлуке Суда је морало да поштује и министарство финансија, Секулић остаје непоколебљив - иако правног лека нема, што значи да су одлуке Управног суда коначне, он одлучно каже:

„Ја лично, односно, Агенција, нећемо вратити, нећемо донети решење којим се усваја захтев за враћање имовине припадницима окупационих снага – никада.“<sup>57</sup>

Иако је веома проблематичан Секулићев исказани волонтаризам, чак и када је поступање Агенције за реституцију правно обавезујуће на основу одлука Управног суда, чини се да ово није једина арбитрност у његовом и поступању Агенције за реституцију. Истина је да Закон о враћању одузете имовине и обештећењу не допушта припадницима окупационих снага и њиховим потомцима право на реституцију, али је тачно и то да овим законом, чак ни у чл. 3, у коме се опредељује

---

<sup>57</sup> Branka Trivić, *Ko vraća imovinu potomcima nacista u Srbiji*, Radio Slobodna Evropa 8.1.2019. године, <https://www.slobodnaevropa.org/a/povratak-imovine-nacisti-srbija/29697276.html>, 1/12/2023.

значење појединих израза, нигде није наведено ко се све има сматрати припадником окупационих снага. Ово прецизирање је учињено тек горе цитираним чл. 2. Закона о рехабилитацији, где се појам припадника окупационих снага, који немају право ни на рехабилитацију, ни на реституцију, недвосмислено везује за лица која су од стране тачно наведених органа проглашена за ратне злочинце, односно учеснике у вршењу ратних злочина. Зато се чини да је погрешно тумачење Страхине Секулића, директора Агенције за реституцију, који је у једној изјави истакао: „Ми се држимо Закона о реституцији и других законских аката који прате ову врсту послова... Е сада, судови имају мало другачији став. Они сматрају да када се неко од њих рехабилитује, треба да им се врати имовина, иако нас директно законска норма обавезује и на разграничење је ли неко био члан Хитлерове војске. Па и ако није починио злочин, а био је члан... Ту је та несагласност. Многи захтеви нису још разматрани, а неки су решени по Закону о реституцији.“<sup>58</sup> Грешка у оваквом резонувању огледа се у истакнутој чињеници да Закон о рехабилитацији, а не Закон о реституцији дефинише ко се има сматрати припадницима окупационих снага, те да и Агенција за реституцију због целовитости правног поретка Републике Србије и чињенице да су оба закона правни акти једнаке правне снаге има обавезу да поводом реституције припадницима окупационих снага поступа по судским решењима о рехабилитацији. Дакле, не ради се ни о каквој несагласности, већ о допуњујућем дејству оба прописа. Међутим, да Агенција за реституцију не поступа на овакав начин, већ да сопственом методологијом, независно од чл. 2. Закона о рехабилитацији и решењима о рехабилитацији утврђује ко се има сматрати припадником окупационих снага, сведочи и следећа изјава Секулића.

„Закон о реституцији, појашњава наш саговорник, строго забрањује повраћај или исплату надокнаде у случајевима бивших припадника окупаторских снага и њихових сарадника, без обзира на то да ли су починили ратне злочине или не. Говорећи да потомцима рехабилитованих припадника усташког покрета и СС дивизије „Принц Еуген“ имовина неће бити враћена док је он на челу Агенције и док важи постојећи Закон о реституцији, он закључује: „Рехабилитација не значи ништа за реституцију. Она само значи да је један од припадника

---

<sup>58</sup> Đoko Kesić, *Podunavske Švabe – Samo Srbija vraća imovinu folksdojčerima*, <https://www.ekspres.net/vesti/samo-srbija-vraca-imovinu-folksdojcerima-7-2-2022>, 1/12/2023.

окупационих снага ослобођен пресуде на основу које је осуђен након Другог светског рата.<sup>59</sup>

Секулић је у још једној изјави сличног типа нагласио да припаднике окупационих снага у Србији нико не може да рехабилитује, а још мање да им враћа одузету имовину, јер судска рехабилитација не подразумева и враћање имовине, те да је Агенција за реституцију у оваквим случајевима донела неколико десетина одлука којима је одбила враћање имовине. Он је истакао и да постоји неколико десетина случајева у којима су рехабилитовани припадници СС дивизије и усташког покрета, упркос постојећој архивској грађи, коју користи и Агенција за реституцију, а из које несумњиво, именом и презименом може да се утврди да ли је једно лице припадало и којим окупационим снагама и да ли је евентуално извршило неки злочин. На констатацију да би Управни суд могао својом пресудом да врати имовину оваквим лицима, Секулић је изјавио: „Мислим да то не би било у реду.“ Ипак, он се оградиле и навео да се забрана враћања одузете имовине и права на обештећење не односи на припаднике немачке мањине који нису били припадници окупационих снага и који нису вршили злочине.<sup>60</sup>

Стога, изгледа да су у целом низу случајева, донета судска решења о рехабилитацији за један круг лица без значаја у погледу остваривања њиховог права на враћање одузете имовине или обештећење.<sup>61</sup> Наиме, превиђа се да сходно чл. 2. Закона о рехабилитацији припадници окупационих снага не могу да буду рехабилитовани нити да остваре права по основу реституције. А *contra*rio, лица која су рехабилитована не могу се сматрати припадницима окупационих снага, а онда имају и право на реституцију. Тиме је дошао до изражаја још један правни апсурд. Агенција за реституцију по сопственим критеријумима, а не оним који су утврђени једино словом Закона о реституцији, опредељује ко се третира као припадник окупационих снага, па онда селективно поступа по одредбама Закона о рехабилитацији и на основу њега донетим судским одлукама о рехабилитацији. Другим речима, Агенција за реституцију прихвата рехабилитације као предуслов за

---

<sup>59</sup> RTS, *Nema vraćanja imovine potomcima pripadnika okupacionih snaga?*, 2018, <https://m.rts.rs/page/stories/sr/story/57/srbija-danas/3354379/nema-vracanja-imovine-potomcima-pripadnika-okupacionih-snaga.html>, 1/12/2023.

<sup>60</sup> Политика, Секулић: Окупаторима нећемо враћати имовину, <https://www.politika.rs/scc/clanak/418853/Sekulic-Okupatorima-necemo-vracati-imovinu> 1/12/2023..

<sup>61</sup> Имајући на уму предмет истраживања у овом раду, овде се не улази у оправданост, па ни у законитост једног броја рехабилитација, већ се оне, када одлуке на основу којих су донете постану правоснажне, сматрају правно-релевантним чињеницама.

реституцију, али само ако се оне односе на лица која она не сматра припадницима окупационих снага, али не прихвата рехабилитације лица које она сматра припадницима окупационих снага, па овој другој категорији лица ускрађује право реституцију.

Из свих наведених разлога, још пре доношења Закона о реституцији исправно се тврдило да поступке денационализације и рехабилитације не треба мешати, нити их условљавати један другим, у смислу да претходно спроведен поступак рехабилитације буде предуслов за враћање одузете имовине и обештећење.<sup>62</sup> Исто тако, непотребним мешањем историјске и кривичноправне одговорности са једне стране, и њиховим не нужно постојећим имовинскоправним последицама са друге стране, на крају је створен простор за продубљивање старих и стварање нових подела.<sup>63</sup> Ипак, са друге стране, иако посредно, изречена аргументација Европске комисије да би успешно спроведена рехабилитација могла бити предуслов за реституцију, сведочи у најмању руку о неопходној корекцији српског законског решења по коме се читавом низу лица, и без утврђивања времена и начина на који су стекли имовину, одузима право на њен повраћај.<sup>64</sup>

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Српски Закон о враћању одузете имовине и обештећењу из 2011. године у члану 5. став 3. тачка 3. наводи да „право на враћање имовине или обештећење нема лице које је било припадник окупационих снага које су деловале на територији Републике Србије, за време Другог светског рата, као ни његови наследници“.

Забрана реституције припадницима окупационих снага и њиховим потомцима је идеолошке, а не правне природе и сведочи да у домену права Други светски рат у Републици Србији као да још увек

<sup>62</sup> Predrag Vasić, „Restitucija kao uslov za povratak Srbije u zajednicu evropskih demokratija“, нав. дело. стр. 19.

<sup>63</sup> Стефан Стојков, *Закон о враћању одузете имовине и обештећењу: Часно живети, никоме не наудити и свакоме своје дати*, <https://zakonik.blogspot.com/search?q=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D0%BE+%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%9B%D0%B0%D1%9A%D1%83+%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%B7%D0%B5%D1%82%D0%B5+%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B5+%D0%B8+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B5%D1%9B%D0%B5%D1%9A%D1%83>, 1/12/2023.

<sup>64</sup> Антон Бек, некадашњи председник удружења Немаца „Герхард“ из Сомбора, изјавио је да потомци некадашњих подунавских Шваба много теже подносе свалјивање колективне кривице на целу њихову популацију, него што се интересују за враћање одузете имовине и обештећење - Branka Trivić, *Ko vraća imovinu potomcima nacista u Srbiji*, <https://www.slobodnaevropa.org/a/povratak-imovine-nacisti-srbija/29697276.html>, 1/12/2023.

није завршен, као што ни свеобухватно сагледавање наше прошлости и исправљање историјских неправди, независно од тога на кога се оне односе, није окончано. Не постоји правни аргумент за рефлектовање историјске и кривичноправне одговорности на уживање законито стечених имовинских права.

Оваква ситуација је могла да буде избегнута на два начина. Пре свега, српски законодавац је требало да начини разлику између припадника окупационих снага који су имовину стекли пре окупације или за време окупације на законит начин и без мана воље претходних власника са једне стране, и са друге стране, оних припадника окупационих снага који су злоупотребљавајући ово своје својство или вршењем злочина и других кривичних дела стекли своју имовину.

Када то већ није случај, Агенција за реституцију је пажљивим, а пре свега законитим поступањем, могла да оствари циљ Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, који се састоји у исправљању историјских неправди. Она нажалост, арбитрерно поступа по одлукама Управног суда и селективно примењује Закон о рехабилитацији, који представља једини релевантан правни пропис којим се у Републици Србији утврђује која се лица имају сматрати припадницима окупационих снага. Уместо тога, Агенција за реституцију по сопственим критеријумима опредељује лица која сматра припадницима окупационих снага и превиђа допуњујуће међусобно правно дејство Закона о рехабилитацији и Закона о враћању одузете имовине и обештећењу.

## ЛИТЕРАТУРА

Ракитић Душан, „Анализа основних елемената општег законског решења реституције у Србији из перспективе праксе Европског суда за људска права“, *Анали Правног факултета у Београду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, бр. 2/2011, стр. 212-234.

Стојков Стефан, *Закон о враћању одузете имовине и обештећењу: Часно живети, никоме не наудити и свакоме своје дати*, <https://zakonik.blogspot.com/search?q=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D0%BE+%D0%B2%D1%80%D0%B0%D1%9B%D0%B0%D1%9A%D1%83+%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%B7%D0%B5%D1%82%D0%B5+%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B5+%D0%B8+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B5%D1%9B%D0%B5%D1%9A%D1%83>, 1/12/2023.

Тодоровић Владимир, „Реституција имовине Црквама и верским заједницама у Републици Србији“, у зборнику: *Правни положај црква и вјерских заједница у Црној Гори данас* (приредио Богољуб Шијаковић), Бона фидес, Никшић, 2009, стр. 214-223.

Тркуља Јовица, „Од несупешне ка половичној реституцији у Србији“, у зборнику: *Начела и вриједности правног система - норма и пракса* (приредио Милан Томић), Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, Источно Сарајево, 2012, стр. 269-298.

Гаћеша Никола, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, Matica srpska, Novi Sad, 1984.

Dimitrijević Duško, „Zahtevi pripadnika nekadašnje nemačke manjine za restituciju imovine u Srbiji“, *Međunarodni problemi*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Vol. 63, No. 1, 2011, str. 126-159.

Ђуран Даринка, „Restitucija i denacionalizacija – Nacrt Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju“, *Pravni informator*, br. 9/2011.

Jakovljević Ranko, „Konfiskacija i nacionalizacija kao elementi socijalističkog pravnog poretka“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, Vol. 51, br. 10, 2002, str. 347-356.

Maričić Slobodan, *Folksdojčeri u Jugoslaviji*, Connect & Media Marketing International, Beograd, 1995.

Mirnić Josip, *Nemci u Bačkoj u Drugom svetskom ratu*, Institut za izučavanje istorije Vojvodine, Novi Sad, 1974.

Ninković Đurđe, „Denacionalizacija i svojinska zaštita“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 10/2002, str. 217-233.

Parivodić Milan, „Prikaz Nacrta zakona o denacionalizaciji i građevinskom zemljištu“, *Izazovi evropskih integracija*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, br. 14/2011.

Pavlica Branko, *Jugoslavija i SR Nemačka 1951-1984*, Naš glas, Smederevo, 1989.

Todorović Vladimir, „Eksproprijacije, devastacije, nacionalizacije, restitucije u Srbiji 20-tog veka“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 10/2006, str. 687-710.

Todorović Vladimir, „Osvrt na restitucijsko zakonodavstvo bivših jugoslovenskih republika“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 10/2002, str. 205-216.

Vasić Predrag, „Povraćaj oduzete crkvene imovine – Sa posebnim osvrtom na imovinu Srpske pravoslavne crkve“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 10/2002, str. 295-308.

Vasić Predrag, „Restitucija kao uslov povratak Srbije u zajednicu evropskih demokratija“, *Izazovi evropskih integracija*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, br. 14/2011.

Vasić Predrag i Todorović Vladimir, „Mala” i “velika” restitucija u Republici Srbiji“, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 11/2009. str. 767-788.

## ПРАВНИ ИЗВОРИ

Закон о аграрној реформи и колонизацији, *Службени лист ДФЈ*, бр. 64/45 и 16/46, и *Службени лист ФНРЈ*, бр. 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 4/51, 19/51, 42-43/51, 21/56 и 55/57, и *Службени лист СФРЈ*, бр. 10/65. Види: чл. 81. Закона - СЛ ФНРЈ, 52/57-937.

Закон о враћању одузете имовине и обештећењу, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015 - Одлука УС РС, 95/2018 и 153/2020.

Закон о денационализацији Републике Македоније, *Службени весник Републике Македоније*, бр. 43/2000 од 30. маја. 2000. године.

Закон о одузимању држављанства официрима и подофицирима бивше Југословенске војске, који неће да се врате у отаџбину, припадницима војних формација који су служили окупатору и одбегли у иностранство, као и лицима одбеглим после ослобођења, *Службени лист ДФЈ*, бр. 64/45, и *Службени лист ФНРЈ*, бр. 86/46.

Закон о повраћају одузетих имовинских права и обештећењу, *Сл. лист РЦГ*, бр. 21/04 од 31.03.2004, 49/07 од 10.08.2007, 60/07 од 09.10.2007, и *Сл. Лист Црне Горе*, бр. 12/07 од 14.12.2007.

Закон о поступању са имовином коју су сопственици морали напустити у току окупације и имовином која им је одузета од стране окупатора и његових помагача, *Службени лист ДФЈ*, бр. 36/45.

Закон о прелазу у државну својину непријатељске имовине и о секвестрацији над имовином отсутних лица, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 63/46, 74/46 и 105/46.

Закон о рехабилитацији, *Службени гласник РС*, бр. 92/2011.

Одлука о прелазу у државну својину непријатељске имовине, о државној управи над имовином неприсутних лица и о секвестру над имовином коју су окупаторске власти присилно отуђиле, *Службени лист ДФЈ*, бр. 2/45.

Пресуда Управног суда 14 У. 9696/15 од 09.02.2018. године.

Пресуда Управног суда у Београду 12 У 2847/15 од 2.12.2016. године.

Пресуда Управног суда у Београду 15 У. 9851/16 од 03.04 2018. године.

Пресуда Управног суда, Одељење у Новом Саду III-7 У. 6540/2017 од 27.09.2018. године.

Решење Уставног суда IУз-429/2011 од 18.04.2013. године.

Уредба о делимичном укидању мера извршених на основу Закона о аграрној реформи, *Службене новине*, бр. 82/1941.

Уредба о укидању експропријација извршених на основу Закона о аграрној реформи у погледу некретнина у општинама Јабучка, Глогоњ, Тоба, Мартиница и Лазарево, *Службене новине*, бр. 14/1942.

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021.

Zakon o denacionalizaciji Slovenije, *Uradni list Republike Slovenije*, br. 27/1991, br. 56/1992, 13/1993, 31/1993, 24/1995, 23/1997, 65/1998, 76/1998.

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, *Narodne novine*, br. 92/96, 92/99(ispr.), 80/02 i 81/02(ispr.), Odluka USRH, br. U-I-673/1996 i dr. u *Narodne novine*, br. 39/99, 42/99(ispr.), 43/00, 131/00, 27/01, 34/01(ispr.), 65/01 i 118/01.

## ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

RTS, *Nema vraćanja imovine potomcima pripadnika okupacionih snaga?*, 2018, <https://m.rts.rs/page/stories/sr/story/57/srbija-danas/3354379/nema-vracanja-imovine-potomcima-pripadnika-okupacionih-snaga.html>, 1/12/2023.

Појмовник реституције, <https://www.restitucija.gov.rs/pojmovnik-restitucije.php> 1/12/2023.

Kesić Đoko, *Podunavske Švabe – Samo Srbija vraća imovinu folksdojčerima*, <https://www.ekspres.net/vesti/samo-srbija-vraca-imovinu-folksdojcerima-7-2-2022> 1/12/2023.

Trivić Branka, *Ko vraća imovinu potomcima nacista u Srbiji*, <https://www.slobodnaevropa.org/a/povratak-imovine-nacisti-srbija/29697276.html> 1/12/2023.

Trivić Branka, *Potomci folksdojčera ne traže imovinu u Srbiji*, <https://www.slobodnaevropa.org/a/folksdojceri-vojvodina-vracanje-imovine/28850894.html> 1/12/2023.

Политика, *Секулић: Окупаторима нећемо враћати имовину*, <https://www.politika.rs/scc/clanak/418853/Sekulic-Okupatorima-necemo-vracati-imovinu> 1/12/2023.

Miloš Stanković

A CASE OF LIMITATION OF THE RIGHT TO RESTITUTION  
IN MODERN SERBIAN LAW: THE SECOND WORLD WAR  
THAT NEVER ENDED

Resume

In 2011, the Republic of Serbia passed the Law on Restitution. The subject of research in this paper is a historical-legal, comparative-legal, normative and analysis of the application in Serbian judicial practice of Article 5, paragraph 3, point 3 of this Law, which stipulates that “the right to return property or compensation does not exist to a person who was a member of the occupation forces that operated on the territory of the Republic of Serbia during the Second World War, as well as his successors”. In this sense, the rights to the return of confiscated property and compensation for members of the German, and to a lesser extent, the Hungarian nationality, are emphasised. The aim of the analysis is to try to determine whether such a restriction is justified and whether it contributes to the intention of the legislator when enacting the Serbian Law on Restitution, which implies the correction of historical injustices and the fair compensation of persons who, after the Second World War, were deprived of their property without their wishes and without (fair) compensation.

In this sense, in the first part of the paper, historical and legal circumstances are investigated, i.e. the demographic structure of the German minority in Yugoslavia, estimates of the amount of property they owned and which was taken from them is made, as well as their attitude towards the Serbian population before and during the Second World War and the fate of the Germans in these areas after the end of the hostilities. In addition, the author stresses to a number of the most important post-war Yugoslav regulations, thanks to which the Volksdeutsche people were deprived of their property and according to which they were deprived of Yugoslav citizenship.

In the second part of the paper, the provision of Art. 5 par. 3 point 3 of the Law on Restitution is analyzed, so a legal argumentation is presented about its inconsistency with basic legal-civilizational achievements and comparative-legal solutions. It is apostrophized that the legislator failed to make a distinction between members of the occupation forces against two

relevant criteria: the moment when they acquired property and the way in which they acquired property that would be the subject of restitution.

In the third part of the paper, the judicial practice of the Constitutional Court of Serbia and the Administrative Court, as well as practice of the Restitution Agency is investigated and the Law on Rehabilitation is analyzed. Based on this, it is indicated who is considered to be a member of the occupation forces and it is concluded that in this sense, contrary to the point of view of the Restitution Agency, it is necessary to rely on the Law on Rehabilitation and judicial practice.

The author concludes that the prohibition of restitution to members of the occupation forces and their descendants is of an ideological and not a legal nature and that there is no legal argument for reflecting historical and criminal responsibility for the enjoyment of legally acquired property rights. Unfortunately, even the Restitution Agency does not contribute with its practice to alleviating this problem, because it selectively acts on the decisions of the Administrative Court, as it selectively applies the Law on Rehabilitation.

Keywords: Law on Restitution, restitution, Restitution Agency, members of the occupation forces, Volksdeutsche people, rehabilitation, Law on Rehabilitation.

## ИЗБОРНА ХРОНИКА ЗА 2023. – ПОГЛЕД СА СТРАНЕ\*\*

### Сажетак

У раду су приказани ставови страних посматрача парламентарних избора у Србији. Акцент је на анализи оцене одређених сегмената новелираног изборног законодавства и његове примене током парламентарних избора од 2022. Због обима рада, обрађени су само ставови поводом неких важних питања српског политичког система, као што су учестали превремени избори, изборна администрација, слабости изборног система, стање медија, остваривање бирачког права и сл. На самом крају рада налази се и сажети осврт на прелиминарну анализу последњих избора. Основни циљ рада је да читаоца упозна са кључним ставовима тела као што су Венецијанска комисија или ОЕБС, а поводом стања изборног законодавства и праксе у Србији. Аутор настоји да прикаже и ставове наше научне заједнице поводом одређених питања, као и да понуди оригинална решења, која би могла да буду искоришћена у некој будућој уставној и законској реформи.

Кључне речи: избори, изборни систем, изборна администрација, распуштање парламента, Народна скупштина Републике Србије, Венецијанска комисија, Савет Европе, ОЕБС.

\* Аутор је асистент Правног факултета Универзитета у Београду. Електронска адреса аутора: djordje.markovic@ius.bg.ac.rs.

\*\* Чланак је настао као резултат рада на научноистраживачком пројекту: „Конституционализам и владавина права у изградњи националне државе – случај Србије”, бр: 47026.

„МЛАДЕН: Молим те, газда, да ми опростиш ако сам нешто погрешно. Мени је господин Секулић казао да пре подне дођем и да гласам на моје име, а после подне, онако предвече, кад буде највећа навала, да дођем и да гласам као Јова Стојић, рабаџија, пошто је он отишао са еспаном у Београд, па да му не пропадне глас. Па пошто сам имао два гласа, госпођица ме окупила па каже: један дај за оца, а један за зета...“<sup>1</sup>

## 1. УВОД

После делимичних изборних реформи од 2020. године<sup>2</sup>, које су пратили парламентарни, покрајински и локални избори од 21. јуна 2020. (првобитно планирани за 26. април исте године, али одложени због ванредног стања проглашеног услед пандемије вируса корона), те нешто свеобухватнијих реформи изборног законодавства од 2022. године, које су претходиле превременим парламентарним изборима од 3. априла 2022., грађани Републике Србије су на самом крају 2023. године поново бирали своје представнике у Народној скупштини, АП Војводини и у појединим локалним самоуправама. Влада Републике Србије је 30. октобра 2023. председнику Републике, у складу са чл. 109 ст. 1 Устава<sup>3</sup>, упутила образложени предлог за распуштање Народне скупштине. Председник Републике Александар Вучић је у складу са чл. 109 ст. 1 и 5 Устава, 1. новембра 2023. донео Указ о распуштању Народне скупштине<sup>4</sup> и расписао парламентарне изборе за 17. децембар 2023. Као разлог за одржавање ванредних парламентарних избора, упркос стабилној скупштинској већини<sup>5</sup>, Влада је у свом предлогу навела да би „одржавање нових парламентарних избора у постојећим околностима“ обезбедило „виши степен демократичности, смањење тензија које се стварају између супротстављених опција у друштву, одбацивање искључивости и говора мржње и афирмисање права на слободно

<sup>1</sup> Бранислав Нушић, Народни посланик, комедија из 1883, [https://gimnazijadg.files.wordpress.com/2018/05/nusic-narodni\\_poslanik.pdf](https://gimnazijadg.files.wordpress.com/2018/05/nusic-narodni_poslanik.pdf), 15/12/2023.

<sup>2</sup> Најзначајнија промена је била смањивање изборног прага са 5 на 3 одсто. Вид. детаљније: Ђорђе Марковић, „Делимичне изборне реформе у Републици Србији“, Архив за правне и друштвене науке, Институт за политичке студије и Удружење правника Србије, Београд, бр. 1–2/2020, 121–154.

<sup>3</sup> Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006 и 115/2021.

<sup>4</sup> Указ о распуштању Народне скупштине Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 95/2023.

<sup>5</sup> Владу је 26. октобра 2022. године својим гласовима подржало 157 народних посланика (од неопходних 126). *Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu*, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>, 15/12/2023.

изношење мишљења и ставова о одређеним политичким, економским и другим питањима, укључујући и даљу афирмацију европских вредности“.<sup>6</sup> Као кључни разлог за „спровођење изборног процеса, као једног од основних постулата демократског друштва“, који би требало да буде „добра прилика да се преиспита политичка снага аргумената, досадашњих учинака и планова свих чинилаца на политичкој сцени и да се грађанима омогући да слободно искажу своју вољу у ком правцу Република Србија треба да се креће“, Влада је навела писани захтев дела опозиционих странака од 11. септембра 2023. године, у којем је тражено расписивање „парламентарних и београдских избора“<sup>7</sup>.

Ипак, узроке распуштање парламента и расписивање последњих парламентарних избора треба тражити и на другим странама. У првој половини године десила су се најмање два догађаја од ширег друштвеног значаја. Најпре је Трећа посебна седница Народне скупштине Републике Србије у Тринаестом сазиву, која је била одржана 2. и 3. фебруара 2023. године, а на којој је разматран владин *Извештај о преговарачком процесу са Привременим институцијама самоуправе у Приштини од 1. септембра 2022. до 15. јануара 2023. године*<sup>8</sup>, изазвала велику пажњу јавности, после чега су поједини медији најавили могућност да се ванредни парламентарни избори одрже већ у септембру 2023. године.<sup>9</sup> Потом су се почетком маја, најпре у београдској Огледној основној школи „Владислав Рибникар“, а потом у младеновачком селу Дубона и смедеревском селу Мало Орашје, догодиле две пуцњаве, у којима су страдала махом деца и млади људи, а које се колоквијално називају „мајске трагедије“. После ове две трагедије уследили су протести под називом „Србија против насиља“. У другој половини године догодио се оружани сукоб недалеко од манастира Бањска, на северу АП Косово и Метохија, који је такође изазвао различите и

<sup>6</sup> Влада упутила предлог за распуштање скупштине и расписивање избора, <https://www.politika.rs/sc/clanak/581058/Vlada-uputila-predlog-za-raspustanje-skupstine-i-raspisivanje-izbora>, 10/12/2023.

<sup>7</sup> Опозиција предала Vučiću формални захтев за ванредне изборе, <https://www.danas.rs/vesti/politika/uzivo-opozicija-predaje-formalni-zahtev-za-vanrednim-izborima-lutovac-tvrdi-da-je-vlast-izgubila-legitimitet/>, 10/12/2023.

<sup>8</sup> Трећа посебна седница Народне скупштине Републике Србије у Тринаестом сазиву, [http://www.parlament.gov.rs/%D0%A2%D1%80%D0%B5%D1%9B%D0%B0\\_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%B0\\_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0\\_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5.46444.43.html](http://www.parlament.gov.rs/%D0%A2%D1%80%D0%B5%D1%9B%D0%B0_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5.46444.43.html), 15/12/2023.

<sup>9</sup> Vučić na sednici vrha SNS-a: Ostali smo sami, spreman sam da idemo na izbore, <https://www.novosti.rs/vesti/politika/1199667/vucic-sednici-vrha-sns-ostali-smo-sami-spreman-sam-idemo-izbore>, 20/12/2023.

бурне реакције у јавности.<sup>10</sup> Сва ова дешавања су несумњиво допринела стварању политичке атмосфере која је погодвала распуштању Народне скупштине и расписивању избора, али треба подсетити да је још уочи формирања владе<sup>11</sup>, крајем октобра 2022., председник Републике најавио могућност да Влада не буде трајала пун мандат, што је створило неизвесност и поводом мандата самог парламента.<sup>12</sup> Дакле, стицајем свих поменутих околности, трећа влада Ане Брнабић је трајала нешто краће од најављеног периода, а грађани Србије су, после нешто више од годину и по дана од претходних избора, имали прилику да поново остваре своје право гласа.<sup>13</sup>

Тежиште рада биће на ставовима које су о нормативним решењима и њиховој примени у реалности изнеле Венецијанска комисија (поводом измене изборног законодавства од 2022. године), Одбор за праћење избора од 2022. године као ад хок тело Парламентарне скупштине Савета Европе (формиран за посматрање парламентарних избора из априла 2022. године, у даљем тексту: Одбор СЕ) и Међународна мисија за посматрање избора<sup>14</sup> (за последње изборе, у даљем тексту: Међународна мисија).

## 2. О ПРЕВРЕМЕНИМ ИЗБОРИМА И РАСПУШТАЊУ ПАРЛАМЕНТА

Од увођења вишестраначја, Србија је променила 17 влада, а грађани су укупно 14 пута гласали на парламентарним изборима. Само три пута, 1997, 2012 и 2020. године, избори су одржани после истека читаве парламентарне легислатуре, те једино они носе епитет „редовних“, док су сви остали били „ванредни“, односно превремени, пошто

<sup>10</sup> Приштина: Убијена тројица нападача на полицију, шесторица ухапшених; полиција у манастиру Бањска, <https://www.rts.rs/vesti/politika/5277788/policija-pristina-policajac-ubijen-.html>, 20/12/2023.

<sup>11</sup> Народна скупштина је нову Владу изгласала 26. октобра 2022. године. Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>.

<sup>12</sup> Том приликом председник је изјавио: „У овим условима смо се трудили да направимо владу која ће да презими ову зиму и можда следећу зиму и то је то. И онда ће доћи до темељнијих промена, од чела владе па надаље“. Вид. Vučić ponovo oročio Vladu Srbije: Evo koliko će trajati novi kabinet Ane Brnabić, <https://nova.rs/vesti/politika/vucic-ponovo-orocio-vladu-srbije-evo-koliko-ce-trajati-novi-kabinet-ane-brnabic/>, 20/12/2023.

<sup>13</sup> Влада за две зиме и једно лето, <https://www.politika.rs/sr/clanak/523174/Pogledi/Vlada-za-dve-zime-i-jedno-letu>, 20/12/2023.

<sup>14</sup> У састав мисије улазиле су Канцеларија ОЕБС-а за демократске институције и људска права, Парламентарна скупштина ОЕБС-а, Парламентарна скупштина Савета Европе и Европски парламент.

четворогодишњи мандат Народне скупштине у тренутку њиховог расписивања још увек није био истекао. Као што смо видели, то је случај и са последњим, управо одржаним изборима. Од 13 сазива, мандат српског парламента је седам пута био краћи од 2 године,<sup>15</sup> последично су и владе трајале кратко, што према мишљењу Д. Симовића сведочи о „изразитој политичкој нестабилности“<sup>16</sup>. У свим овим ситуацијама до окончања скупштинског „живота“ долазило је на предлог Владе, а на основу указа председника Републике. Распуштање парламента требало би да буде „инструмент за отклањање спора између извршне и законодавне власти“, али данас се за њим најчешће потеже због размирица између странака које подржавају владу или „услед тежње политичких чинилаца на власти да ту власт ојачају и продуже њено вршење“, бирајући најподеснији политички тренутак за максимализовање изборног резултата.<sup>17</sup> Када су овакви мотиви по среди, реч је о тзв. тактичком распуштању парламента, које је последњих година најчешће било случај.<sup>18</sup> То се не може са сигурношћу тврдити и за распуштање Скупштине из 2022. године, пошто су мотиви за тај акт остали непознати, јер Влада никада није обелоданила њен предлог.<sup>19</sup>

Ове правилности у изузецима српског политичког система увидели су и страни посматрачи. У Извештају Одбора СЕ, истиче се да од 2000. године само једни избори нису били превремени, те да иако су они као категорија „правно могући“, „култура“ превремених избора утиче на ефикасно самостално деловање парламента“.<sup>20</sup> Слично резонује и Међународна мисија: „Учесталост ванредних избора дубље подрива поверење јавности у функционисање демократских институција, а због те чињенице и недостатка политичке воље, питање многих

<sup>15</sup> То је било случај у I, II, VII, IX, X, XII и XIII сазиву Народне скупштине. Вид. Народна скупштина Републике Србије (1991-2024), [http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-\(1991-2024\).2160.html](http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-(1991-2024).2160.html), 15/12/2023.

<sup>16</sup> Darko Simović, „Uzroci prezidencijalizovanja parlamentarizma i dometi ustavnog inženjeringa u Republici Srbiji“, u zborniku: Parlamentarizam u Srbiji, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 70.

<sup>17</sup> Владан Петров, Уставно право, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2022, стр. 161.

<sup>18</sup> Исто, стр. 162 и 167.

<sup>19</sup> „Скупштина Србије распуштена је на образложени предлог Владе Србије који до самог расписивања није званично саопштен.“ Vučić raspisao vanredne parlamentarne izbore, за 3. april, <https://www.danas.rs/vesti/politika/vucic-raspisao-vanredne-parlamentarne-izbore-za-3-april/>, 20/12/2023.

<sup>20</sup> Council of Europe – Parliamentary Assembly, Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022), <https://pace.coe.int/en/files/30039>, стр. 8.

потребних реформи остаје нерешено<sup>21</sup>. Венецијанска комисија сматра да је пожељно да председник Републике посегне за распуштањем, само на основу „ваљано образложеног предлога“ и само када је то „неопходно због ситуације у парламенту“<sup>22</sup>. Доследно поштовање ове препоруке свакако би допринело јачању нашег парламентаризма, али имајући у виду наше политичке прилике, требало би размотрити и ограничење које би се заснивало на изричитој уставној норми. Чини нам се да уставно прецизирање разлога за распуштање Народне скупштине (на које би Влада морала да се позове у свом предлогу) не би било лако оствариво и да би само додатно закомпликовало читав проблем. Увођење забране распуштања парламента у одређеном року од његовог конституисања (нпр. у трајању од две године), могло би да представља солидно решење.<sup>23</sup> Међутим, у будућој уставној реформи би могло да се размишља о потпуном брисању одредбе у складу са којом председник Републике, на образложени предлог Владе, може да распусти Народну скупштину. Важећи Устав познаје неколико ситуација у којима, председник Републике мора да распусти Скупштину, које су сасвим довољне да се изађе из готово сваке парламентарне кризе. Само би у том случају, Влада која жели да „тактички“ распусти Скупштину, прво морала да покрене питање сопственог поверења, на које би њени посланици морали да одговоре одрично, или да, председник Владе поднесе оставку, чиме би читава Влада пала.<sup>24</sup> Ова нужност владиног „самообарања“ би требало да има својеврсни одвраћајући ефекат, те да се распуштању Скупштине прибегава заиста као крајњој мери. То би лишило представнике извршне власти могућности да слободно одлучују о овом питању, већ би постојало само распуштање „по сили устава“, што би свакако у будућности изискивало да се положи председника Републике, као и саме Владе, у нашем уставном и политичком систему ревидира.

---

<sup>21</sup> Међународна мисија за посматрање избора, Саопштење о preliminarnim nalazima i zaključcima – Republika Srbija – vanredni parlamentarni izbori, 17. decembar 2023. godine, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/3/560701.pdf>, стр. 1.

<sup>22</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion on the Constitutional and Legal Framework Governing the Functioning of Democratic Institutions – Electoral Law and Electoral Administration, CDL-AD(2022)046, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)046-e), стр. 36 и 7.

<sup>23</sup> Марко Андрун, Распуштање парламента према Уставу Републике Србије од 2006. године: нека отворена питања, Архив за правне и друштвене науке, Удружења правника Србије и Институт за политичке студије, Београд, 2023, стр. 117.

<sup>24</sup> Вид. чл. 130 и 132 Устава Републике Србије.

### 3. О ОПШТИМ УСЛОВИМА ОДВИЈАЊА ИЗБОРА И МЕДИЈИМА

Избори су политички процес „првог реда“, у којем учествује „политичка заједница као целина, све институције посредно и непосредно, они који гласају и они који апстинирају“ и због тога је неопходно да буду уређени тако да „у потпуности остваре своју функцију у представничком систему власти“. <sup>25</sup> На првом месту реч је о изборном законодавству, које је по својој природи, у материјалном смислу део уставне материје, а у формалном би требало да има другачију правну снагу од обичних закона, иако то код нас још увек није случај, што говори о потреби увођења категорије органских закона у наш уставни систем. <sup>26</sup> Србија још увек није испунила давну ОЕБС-ову <sup>27</sup> препоруку да изборна материја буде сабрана у једном „свеобухватном закону“, или у „облику збирке закона“, већ су норме о изборима расуте у неколико различитих аката. <sup>28</sup> На првом месту реч је о изборним законима (Закону о избору народних посланика, Закону о избору председника Републике и Закону о локалним изборима), а потом и о медијским, законима који регулишу финансирање политичких странака и сл. <sup>29</sup> Измењено изборно законодавство први пут је примењено на априлским изборима од 2022. године. Међународна мисија која их је пратила, изнела је закључак да су изборни процес обележили бројни недостаци који су утицали на стварање неравноправних услова током предизборне кампање. То је за последицу, између осталог имало, да су поједини функционери били фаворизовани, да су постојали „неизбалансиран приступ медијима“, „неприкладни притисци на запослене у јавном сектору“, неравноправно финансирање кампање, злоупотреба

---

<sup>25</sup> Милан Јовановић, Слободни и поштени избори, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука и Службени гласник, Београд, 2023, стр. 25.

<sup>26</sup> Ђорђе Марковић, „Органски закон у уставноправном поретку Републике Србије“, у зборнику: Универзално и особено у праву – том I, (приредио: Огњен Вујовић), Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2018, стр. 287–307.

<sup>27</sup> Организација за европску безбедност и сарадњу (Organization for Security and Co-operation in Europe – OSCE).

<sup>28</sup> Маја Настић, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, у зборнику: Како, кога и зашто смо бирали, избори у Србији 1990-2020. године (приредили: Милан Јовановић и Душан Вучићевић), Службени гласник и Институт за политичке студије, Београд, 2020, стр. 1053.

<sup>29</sup> Сва три закона су усвојена на истој седници Народне скупштине и објављена у Службеном гласнику бр. 14 од 2022. године.

државне администрације, и сл.<sup>30</sup> Такође указано је да, упркос томе што у многим областима одговарајуће норме постоје, њихова слаба примена узрокује појаву неправилности и током самог изборног дана. Тако су истакнути инциденти као што су нарушавање тајности гласања, „случајеви породичног гласања“, неовлашћено вођење евиденција о излазности и гласању, фотографисање гласачких листића, неовлашћено помагање бирачима приликом гласања и сл.<sup>31</sup>

Одбор СЕ је у свом извештају објављеном после априлских избора од 2022. такође приметио неке недозвољене предизборне активности, као што су додељивање новчаних и робних подстицаја одређеним групама гласача уочи избора или „узнемиравање и застрашивање“ организација цивилног друштва. Сама предизборна кампања, према његовој оцени била је углавном „ниског интензитета“, при чему је фокус био усмерен ка кандидатима, уместо ка „политичким платформама“, а није увек било ни јасног раздвајања између вршења државних и страначких функција.<sup>32</sup> У том смислу, Венецијанска комисија је критиковала одржавање председничких и парламентарних избора у истом дану, сматрајући да се тиме председнику Републике који је у том тренутку на функцији, даје додатна предност, односно да постоји утицај председничке предизборне кампање на избор парламентарца.<sup>33</sup> Поводом овог питања код нас постоје предлози да би требало да се установи забрана истовременог одржавања избора на свим нивоима, као и забрана да се у називима изборних листа налазе имена страначких лидера који уопште нису кандидати на одређеним изборима.<sup>34</sup>

Позивајући се на своје ставове из Извештаја о изборној администрацији у Европи од 2020. године, Венецијанска комисија је истакла да „демократски избори у највећој мери зависе од способности и спремности медија да током изборне кампање раде на непристрасан и професионалан начин“, те да је неиспуњавање овог задатка и даље

---

<sup>30</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 5.

<sup>31</sup> Исто, стр. 5. Слично је истакао и ад хок Одбор. Он је указао на постојање различитих притисака на бираче, како оних који су се огледали у обезбеђивању подршке владајућим странкама, тако и на обесхрабтивању и застрашивању присталица опозиционих странака. Council of Europe – Parliamentary Assembly, Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022), нав. дело, стр. 5.

<sup>32</sup> Council of Europe – Parliamentary Assembly, Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022), нав. дело, стр. 4 и 5.

<sup>33</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 36.

<sup>34</sup> Tamaš Korhec, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, u zborniku: Parlamentarizam u Srbiji, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 136.

један од најчешћих недостатака који се током избора јављају широм Европе.<sup>35</sup> После 2000. године, чинило се да су медији постепено почели да се понашају онако како би требало у једном друштву које тежи демократији. Томе у прилог сведоче извештаји посматрачке мисије ОЕБС-а за парламентарне изборе који су се одвијали у периоду 2003-2012.<sup>36</sup> Од 2014. у извештајима ОЕБС-а „присутна је забринутост због пристрасности“ коју медији показују према партијама на власти, а поводом избора од 2020. године, оцењено је да су Регулаторно тело за електронске медије (у даљем тексту: РЕМ) и Надзорни одбор (тело надлежно за надгледање избора), „остали пасивни у надзору понашања медија током изборне кампање“.<sup>37</sup> Када је реч о априлским изборима од 2022. године, Венецијанска комисија је констатовала да су јавни емитери извештавали о предизборним активностима свих учесника избора, али да су о актуелним функционерима и представницима владајућих партија јавни сервиси и поједини приватни медији извештавали на „екстензиван“, „некритички“ и „промовишући“ начин.<sup>38</sup> „Неправедну предност“ владајућим странкама и њиховим представницима у власти додатно је пружила и тзв. функционерска кампања, односно кратак временски период у којем се она одвијала. Као и у другим сегментима, и овде је као главни проблем истакнуто да се не ради о непостојању одговарајућих законских решења, већ да је по среди њихова слаба примена, па је тако у многим ситуацијама изостала реакција контролних тела, као што је нпр. РЕМ.<sup>39</sup> С друге стране, одговарајући прописи не постоје у области која се тиче друштвених мрежа и интернета уопште. Због опасности од ширења лажних и необјективних информација, препорука Венецијанске комисије огледа се у томе да би требало што пре донети адекватна правила, али уз напомену да је реч о веома осетљивој области која задире у право на слободу говора, те се треба клонити неодређених и двосмислених формулација.<sup>40</sup>

#### 4. О ИЗБОРНОМ И ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ

Када је реч о изборном систему, Венецијанска комисија је изнела веома занимљив закључак. Најпре је истакла да је одређивање за

---

<sup>35</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 19.

<sup>36</sup> Маја Настић, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, нав. дело, стр. 1058.

<sup>37</sup> Исто, стр. 1058 и 1059.

<sup>38</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 19.

<sup>39</sup> Исто, стр. 19.

<sup>40</sup> Исто, стр. 21.

један од изборних система (већински, пропорционални итд.), суверено право Републике Србије и да се од оног који се тренутно примењује (пропорционални, са једном изборном јединицом на читавој територији државе и затвореним листама), теоријски очекује да ослика прецизну вољу бирача, али да то у пракси није случај. Принцип затворених листа, у комбинацији са другим елементима узрокује да „мала група појединаца у врху неколико партија има снажан утицај на састав Народне скупштине“, што доводи до тога да се изборна трка своди на избор неколико страначких лидера.<sup>41</sup> Због тога Венецијанска комисија наглашава да је веома важан степен демократије унутар самих политичких странака, те да у будућности треба радити на њеном повећању. Овој оцени одговара и став М. Јовановића, према којем Србија има „фрагментирани страначки систем са неструктурираним странкама“, у којима се одвија недемократски модел страначког живота на такав начин да страначки лидер, уместо да служи странци, постаје „командант партијске војске“, који члановима странке постаје главна идентификациона спојница са странком, док програм и идеологија остају по страни.<sup>42</sup> Тиме долазимо до тога да чланови странака виде и прате само лидере, с једне, а то исто раде и бирачи, с друге стране, те на тај начин избори у Србији постају високо персонализовани, али не у оном смислу у којем је то случај у земљама са већинским изборним системом, већ на један потпуно извитоперен начин.<sup>43</sup>

Када јер реч о кандидовању, Венецијанска комисија критикује и правило по којем један бирач може да подржи кандидатуру само једне изборне листе, јер то потенцијлно може да угрози мање опозиционе партије приликом скупљања потписа подршке.<sup>44</sup> Решење по којем Републичка изборна комисија (у даљем тексту: РИК) самостално одлучује о статусу мањинских листа, оцењено је као проблематично. Став Венецијанске комисије је да се овом телу пружају велика дискрециона овлашћења, јер одредба по којој се од мањинске листе захтева да штисти права мањина може да остане само мртво слово на папиру, пошто

---

<sup>41</sup> Исто, стр. 30.

<sup>42</sup> Milan Jovanović, „Izborni i partijski sistem u funkciji prezidencijalizacije parlamentarizma u Srbiji“, u zborniku: Parlamentarizam u Srbiji, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 109.

<sup>43</sup> Т. Корхеџ пише да су на нашим изборима кандидати „невидљиви и безначајни“, а да се суштински бира између изборних слогана, политичких лидера и странака, уместо да у фокусу буду кандидати за посланике. Вид. Tamaš Korheć, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, нав. дело, стр. 127.

<sup>44</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 31.

нема никаквих гаранција да ће то заиста бити случај.<sup>45</sup> Позивајући се на Мишљење Саветодавног комитета Савета Европе за Оквирну конвенцију за заштиту националних мањина, Венецијанска комисија је истакла да постојећи изборни систем није погодан за мале мањинске групе, већ да погодује само оним већим. Стога се предлаже увођење таквог система по којем би постојала гарантована места за мањинске групе у српском парламенту, или, алтернативно, расподељивање мандата оној странци националне мањине која је освојила највећи број гласова, упркос томе што није успела да пређе природни праг (пошто нема цензуса), уколико је сума гласова свих странака те националне мањине довољна за његово прелажење.<sup>46</sup>

У делу мишљења под називом „Однос председника Републике и Народне скупштине у изборном систему“, Венецијанска комисија је изнела став да није на њој да „дефинише политички систем у Србији“, али се ипак присетила да је у свом Мишљењу од 2007. године, које се тичало Митровданског устава, писала да је њиме успостављен „недвосмислени парламентарни систем“, у којем постоје „релативно слаб“ председник Републике и „веома снажан“ премијер. Због одсуства разлике између председника и парламентарне политике које тренутно постоји, а које је посебно изражено током предизборне кампање, Венецијанска комисија сматра да њени ранији закључци више не кореспондирају са постојећим стањем.<sup>47</sup> Д. Симовић препознаје седам узрока који су у Србији погодовали развоју президентијализације парламентаризма, од којих је један од важнијих мањкави изборни систем, а пре свега „висока персонализација изборног процеса“.<sup>48</sup> Због тога предлаже унапређење постојећег пропорционалног изборног система (успостављањем већег броја изборних јединица) или увођењем мешовитог система<sup>49</sup>, док Т. Корхеџ сматра да би на различитим нивоима власти (државном, покрајинском и локалном) требало да буду другачији изборни системи<sup>50</sup>. В. Петров тврди да слабости српског система власти пре свега проистичу из „намере да се избегне конституционализација власти где год и кад год је то могуће“, те да је то резултовало

---

<sup>45</sup> Исто, стр. 32.

<sup>46</sup> Исто, стр. 33.

<sup>47</sup> Исто, стр. 36.

<sup>48</sup> Darko Simović, „Uzroci prezidencijalizovanja parlamentarizma i dometi ustavnog inženjeringa u Republici Srbiji“, нав. дело, стр. 70.

<sup>49</sup> Исто, стр. 80.

<sup>50</sup> Tamaš Korheć, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, нав. дело, стр. 136.

да и Устав од 1990., као и важећи Устав „у својој суштини и у бројним конкретним решењима, нису уставни конституционалне демократије“, што се последично одражава и на изборни систем.<sup>51</sup>

## 5. О ИЗБОРНОЈ АДМИНИСТРАЦИЈИ

Према оцени М. Јовановића, избори представљају један од „нај-сложенијих и најзахтевнијих бирократских послова“.<sup>52</sup> Они код нас изискују координацију независних тела, од којих се на првом месту налази РИК, као и државних органа (органи управе који воде и ажурирају бирачки списак), због чега Србија припада мешовитом систему изборне администрације.<sup>53</sup> Најстарији модел изборне администрације је тзв. владин (државни), код којег постоји истоветност између органа извршне власти (државних и/или локалних) и изборне администрације. Обично се јавља у државама са дугом традицијом „професионалне, политички неутралне и обучене јавне администрације“.<sup>54</sup> Нешто касније је настао независни или агенцијски модел, чије се институције сматрају и „четвртом граном власти“, пошто су самосталне и независне у свом раду, односно изборна администрација је специјализована само за тај посао. Коначно, поменути мешовити модел чини комбинацију претходна два модела.<sup>55</sup> Најновија истраживања показују да одређивање за одређени модел у младим демократијама може да буде од великог значаја. Наиме, у оним државама у којима и друге институције функционишу добро – „слободним режимима“, модел изборне администрације није од пресудног значаја, тј. владин модел функционише несметано и постиже циљ – слободне и поштене изборе. С друге стране, у тзв. делимично слободним и неслободним режимима, „формално независни изборни органи доприносе јачању изборног интегритета“, тј. у тим државама предност треба дати агенцијском (независном) моделу изборне администрације или евентуално и мешовитом.<sup>56</sup>

---

<sup>51</sup> Vladan Petrov, „О неким општим местима у поimanju sistema власти uopšte i у Republici Srbiji“, у зborniku: *Parlamentarizam у Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar за javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 20 и 21.

<sup>52</sup> Милан Јовановић, *Слободни и поштени избори*, нав. дело, стр. 133.

<sup>53</sup> Танасије Маринковић, *Расправа о праву на слободне изборе*, Досије студио, Београд, 2019, стр. 171.

<sup>54</sup> Милан Јовановић, *Слободни и поштени избори*, нав. дело, стр. 136.

<sup>55</sup> Исто, стр. 137 и 138. Упор. Танасије Маринковић, *Расправа о праву на слободне изборе*, нав. дело, ст. 166-170.

<sup>56</sup> Милан Јовановић, *Слободни и поштени избори*, нав. дело, стр. 142 и 143.

Чини се да је у том смислу Србија на добром путу, али да још увек има простора за значајнија унапређења.

Неке од најстаријих препорука ОЕБС-а, управо су се тицале унапређења изборне администрације, конкретно су сугерисале да је неопходно да се уведе средњи ниво изборне администрације, што је последњим законским новелама и учињено.<sup>57</sup> Међутим, остао је недостатак који се огледа у готово потпуном одсуству учешћа РИК у спровођењу локалних избора, што може негативно да се одрази на уједначавање изборне праксе на нивоу читаве државе.<sup>58</sup> Упркос томе што је највећи акценат реформе изборних закона од 2022. године управо био усмерен ка изборној администрацији, један од главних закључака Венецијанске комисије је да органи који спроводе изборе нису били у стању да спрече узнемиравање гласача и притисак којем су били изложени на самим бирачким местима, што се последично одразило и на смањење поверења бирача у читав изборни процес.<sup>59</sup> Конкретније, главна замерка тицала се састава изборних комисија (како републичке, тако и локалних), који се оцењује као доминантно политички, што се не сматра добрим решењем, јер може да води „претераној политизацији“, која касније утиче на њихову независност и непристрасност.<sup>60</sup> Такође, предмет критике била је и одредба чл. 14 ст. 1 алинеја 6 Закона о избору народних посланика, која предвиђа да ће до престанка функције члана изборног тела доћи у случају изрицања казне затвора од најмање шест месеци. Због „високог нивоа етике“ који ова позиција захтева, Венецијанска комисија сматра да престанак функције не треба везивати за дужину казне, већ за природу дела, односно, да у случају када се оно тиче функције у органима за спровођење избора, то аутоматски треба да дисквалификује ту особу, без обзира на тежину санкције одређене пресудом.<sup>61</sup> озбиљнијој критици подвргнуто је и постојање две врсте изборних комисија – у сталном и проширеном саставу. Правила која се тичу проширеног састава РИК-а, Венецијанска комисија је оценила као „компликована“ за разумевање и примену, те да због тога могу да изазову тешкоће у раду тих органа (нпр.

<sup>57</sup> Детаљније о најзначајним новинама у области изборне администрације вид. Đorđe Marković, “Protection of the Freedom to Vote in the Republic of Serbia – Election Administration in the Light of the New Electoral Laws“, in: Protection of Human Rights and Freedoms in Light of International and National Standards (ed. Dragan Blagić), Kvark, Kraljevo, 2022, стр. 185–212.

<sup>58</sup> Маја Настић, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, над. дело, стр. 1055.

<sup>59</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 13.

<sup>60</sup> Исто, стр. 13 и 14.

<sup>61</sup> Исто, стр. 16.

недоумице око кворума, немогућност достизања консензуса приликом одлучивања, и сл.).<sup>62</sup>

Венецијанска комисија је нагласила да уколико се приступи унапређивању постојећег решења о проширеном саставу РИК (као и локалних изборних комисија), треба имати на уму примарни циљ који ово тело треба да врши, а то је да буде способно да обавља „несметано посматрање и надзор над изборним процесом“.<sup>63</sup> Као један од могућих начина за постизање овог идеала наводи се деполитизација процеса именовања чланова РИК. Она би требало да се спроведе тако што би чланови тог тела били првенствено независни стручњаци, као и судије, с тим да би требало да се води рачуна да и остали чланови буду подједнако компетентни за ту функцију, уз неизоставно постојање баланса између чланова који потичу из редова владајућих странака и опозиције.<sup>64</sup> Додатно, Венецијанска комисија је указала да као недостак сагледава и чињеницу да РИК не поседује сопствену администрацију која би на компетентан начин подржавала њен рад, већ се ослања на особље Народне скупштине.<sup>65</sup>

Критици је подвргнуто и законско решење<sup>66</sup> по којем чланове бирачких одбора у заводима за издржавање санкција именује РИК на предлог Министра надлежног за правосудје, јер то може да подрије њихову независност, те да овај избор не треба да се разликује од избора других бирачких одбора.<sup>67</sup> Слично, Венецијанска комисија критикује и постојање посебних бирачких места у оквиру војних јединица, јер у томе види потенцијално утицање на вољу лица која се „на дан гласања налазе на одслужењу војног рока, на војној вежби или на школовању у јединицама или установама Војске Србије“.<sup>68</sup>

---

<sup>62</sup> Исто, стр. 15.

<sup>63</sup> Исто, стр. 16.

<sup>64</sup> Исто, стр. 15. На овом фону, Комисија подсећа да је у заједничком мишљењу од 2009. године, заједно са ОЕБС-овом Канцеларијом за демократске институције и људска права, поздравила нацрт владиног предлога о успостављању Државне изборне комисије као самосталног и независног тела састављеног од девет сталних чланова са мандатом од седам година, које би Народној скупштини предлагале различите институције и невладине организације. Ипак, тај предлог никада није усвојен. Исто, стр. 14.

<sup>65</sup> Исто, стр. 15.

<sup>66</sup> Вид. чл. 38. ст. 2, Закона о избору народних посланика, Службени гласник РС, бр. 14/22.

<sup>67</sup> Исто, стр. 16. Упор. Ђорђе Марковић, “Protection of the Freedom to Vote in the Republic of Serbia – Election Administration in the Light of the New Electoral Laws”, нав. дело, стр. 192 и 193.

<sup>68</sup> Исто, стр. 37. Вид. чл. 56. ст. 3, Закона о избору народних посланика.

## 6. О ЗАШТИТИ ИЗБОРНОГ ПРАВА

За разлику од бојазни која је изражена поводом независности РИК, Венецијанска комисија је истакла да је укључивање Управног суда у процес решавања изборних спорова, у складу са међународним стандардима. Ово посебно треба узети у контексту новоусвојених уставних амандмана, који су према њеној оцени били усмерени на „јачање судијске независности уопште“ (па тиме и Управног суда), и који самим тим поседују „потенцијал да позитивно утичу на решавање изборних спорова“, што би требало да повећа поверење јавности у изборни процес у целини.<sup>69</sup>

Важећи Закон о избору народних посланика више не садржи институт поништавања избора у целини, а који је постојао у старом Закону<sup>70</sup>, већ само поништавање гласања због неправилности на бирачком месту (једном или више њих)<sup>71</sup>. Уколико надлежни орган (локална изборна, РИК или Управни суд) поништи изборе на бирачком месту (или на више бирачких места), долази до понављања избора.<sup>72</sup> Парламентарне изборе од 2022. године обележила је несвакидашња ситуација, да је гласање на једном бирачком месту због неправилности било поновљено чак пет пута, што је знатно пролонгирало проглашење укупних резултата избора.<sup>73</sup> Овај догађај је на драстичан начин истакао мањкавости постојећих решења, у складу са којима се због понављања избора на једном или више бирачких места, одлаже проглашење укупних резултата избора. Венецијанска комисија је препознала овај проблем, а за његов главни узрок сматра то што читава држава представља једну изборну јединицу, чиме поништавање и касније понављање избора на једном бирачком месту, може да утиче на

<sup>69</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 35.

<sup>70</sup> Члан 89 Закона о избору народних посланика (неважећи текст), Службени гласник РС, бр. 35/00, 57/03 – УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. закон, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – УС, 36/11, 12/20 и 68/20, гласио је: „Поновни избори спроводе се ако Републичка изборна комисија поништи изборе због неправилности у спровођењу избора у случајевима утврђеним овим законом.“

<sup>71</sup> Вид. чл. 148 Закона о избору народних посланика.

<sup>72</sup> Вид. чл. 117 Закона о избору народних посланика.

<sup>73</sup> На једном бирачком месту са нешто више од 1.000 бирача, у селу Велики Трновац, избори су због неправилности понављани током априла, маја и јуна, тако да је РИК усвојила Извештај о укупним резултатима Избора за народне посланике Народне скупштине тек 5. јула 2022. године, више од три месеца после одржавања избора (избори су се иницијално одиграли 3. априла 2022.). Вид. 79. седница Републичке изборне комисије од 5. јула 2022., <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/324925/79-sednica-republicke-izborne-komisije.php>, 20/12/2023.

укупне резултате, чиме се читав изборни процес непотребно продужава и онемогућава конституисање парламента.<sup>74</sup> Додатно, према мишљењу Комисије, до таквих ситуација долази, не само због правила по којима различита правна средства за заштиту изборног права одлажу проглашење коначних резултата избора, већ и због одсуства инструмената или политичке воље, који би водили смањењу броја изборних неправилности.<sup>75</sup> Као нека од могућих решења за превазилажење овог проблема, Венецијанска комисија предлаже неколико решења која би требало да унапреде ту област. Најпре, одлуке које се тичу решавања изборних спорова, а посебно оне које се тичу поништавања и понављања избора, РИК би требало доноси „истовремено“ (*simultaneously*) и само у случају да „обим кршења“ (*scope of violations*) изборних правила утиче на расподелу мандата на националаном нивоу.<sup>76</sup> Такође, Комисија предлаже да у одређеним ситуацијама РИК треба располаже овлашћењем да преузме надлежност одлучивања од локалне изборне комисије, као и да би требало да се омогући проглашење коначних резултата избора уз изузимање спорног бирачког места (на којем се понавља гласање).<sup>77</sup>

## 7. ПРЕЛИМИНАРНА ОЦЕНА ПОСЛЕДЊИХ ИЗБОРА И ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Последњи парламентарни избори у Републици Србији одржани су 17. децембра 2023. године и донекле су остали у сенци локалних избора. Део опозиционих странака је дан после избора позвао грађане на протест и затражио поништавање избора за скупштину града Београда, због сумње да су постојале одређене неправилности у њиховом спровођењу. Регуларност парламентарних избора опозиција не доводи у питање, барем не на начин на који то истиче за тзв. београдске изборе. У наредним недељама, грађани ће сазнати епилог децембарских избора. За сада, остаје сумња поводом тога како су избори спроведени, као и да је Србији потребна суштинска ревизија целокупног изборног система. Томе у прилог сведоче и први налази Међународне мисије.

Поменута Међународна мисија је изнела сличне закључке до којих је раније дошла и Венецијанска комисија. У *Саопштењу о*

---

<sup>74</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 34.

<sup>75</sup> Исто.

<sup>76</sup> Исто.

<sup>77</sup> Исто, стр. 35.

прелиминарним налазима и закључцима (документ који претходи коначном извештају), избалансирано је указано на добре и лоше стране у функционисању избора и изборног система у Србији. Међународна мисија је оценила да „законски оквир пружа адекватну основу за спровођење демократских избора“, да су избори у техничком смислу били добро организовани и да је изборна администрација „ефикасно и транспарентно“ спровела припремне радње. Треба напоменути да и у оним сегментима који су похваљени постоје препоруке за додатно унапређење. С друге стране, Међународна мисија сматра да је упркос постојању различитих политичких опција на изборима, „преовлађујуће присуство“ председника Републике, уз „системску предност владајуће странке“, створило неједнаке услове за учеснике изборне трке. Такође, указано је и на неке недостатке који су се јављали и у претходним изборним циклусима: злоупотреба јавних функција и државних ресурса, нераздвајање јавних функција од активности током кампање, застрашивање и вршење притиска на бираче, куповина гласова, и сл.<sup>78</sup> РИК је према оцени Међународне мисије повећала транспарентност, што је допринело квалитету њеног рада, али изостала је систематична обука чланова бирачких одбора и комплетна ревизија Јединственог бирачког списка.<sup>79</sup> Када је реч о медијима, став Међународне мисије је да већина јавних сервиса са националном фреквенцијом није пружила „стварно аналитичко извештавање“.<sup>80</sup>

Надајмо се да ће ускоро доћи дан када ће Србија добити кодификовано изборно законодавство које је у вишем рангу у односу на обичне законе, нормативно квалитетнија решења, демократичнији изборни систем, итд. То ће бити добра полазна основа за деловање свих актера у изборном процесу, а пре свега изборне администрације. Ипак, то само по себи неће бити довољно, уколико и даље буду преовладавале тенденције које су до сада биле присутне. Неопходна је спремност и решеност политичких елита да заједно са грађанима граде пријатније и демократичније окружење за (су)живот. Предуслов за то је промена политичке свести и политичке културе. До тада, можемо и морамо, да макар нормативно унапредимо све оно што је потребно. Србији је потребан нови устав који ће суштински конституционализовати политичку власт. Њега треба да прати законодавство одговарајућег

---

<sup>78</sup> Међународна мисија за посматрање избора, Саопштење о прелиминарним налазима и закључцима, нав. дело, стр. 1.

<sup>79</sup> Исто, стр. 2.

<sup>80</sup> Исто, стр. 3.

квалитета. То су препознали и спољни посматрачи наших изборних прилика. Они сматрају да реформа српског изборног законодавства треба да буде спроведена уз широки друштвени консензус, који би требало да изнедри јасне и свеобухватне законе, донете у сагласности са свим међународним стандардима и преузетим обавезама, а који ће касније бити искрено и у потпуности спроведени. Од свих наведених елемената, добронамерна примена је кључна за постизање демократских избора.<sup>81</sup>

## ЛИТЕРАТУРА

Андрун, Марко, *Распуштање парламента према Уставу Републике Србије од 2006. године: нека отворена питања*, *Архив за правне и друштвене науке*, Удружења правника Србије и Институт за политичке студије, Београд, 2023, 109-133.

Јовановић, Милан, *Слободни и поштени избори*, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука и Службени гласник, Београд, 2023.

Маринковић, Танасије, *Расправа о праву на слободне изборе*, Досије студио, Београд, 2019.

Марковић, Ђорђе, „Органски закон у уставноправном поретку Републике Србије”, у зборнику: *Универзално и особено у праву – том I*, (приредио: Огњен Вујовић), Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2018, 287–307.

Марковић, Ђорђе, „Делимичне изборне реформе у Републици Србији“, *Архив за правне и друштвене науке*, Институт за политичке студије и Удружење правника Србије и Републике Српске, Београд, бр. 1–2/2020, 121–154.

Настић, Маја, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, у зборнику: *Како, кога и зашто смо бирали, избори у Србији 1990-2020. године* (приредили: Милан Јовановић и Душан Вучићевић), Службени гласник и Институт за политичке студије, Београд, 2020, 1043-1062.

Нушић, Бранислав, *Народни посланик, комедија из 1883*, [https://gimnazijadg.files.wordpress.com/2018/05/nusic-narodni\\_poslanik.pdf](https://gimnazijadg.files.wordpress.com/2018/05/nusic-narodni_poslanik.pdf), 15/12/2023.

---

<sup>81</sup> Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 7.

Петров, Владан, *Уставно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2022.

Council of Europe – Parliamentary Assembly, *Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022)*, <https://pace.coe.int/en/files/30039>.

Jovanović, Milan, „Izborni i partijski sistem u funkciji prezidencijalizacije parlamentarizma u Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 85-117.

Korhec, Tamaš, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 117-139.

Marković, Đorđe, “Protection of the Freedom to Vote in the Republic of Serbia – Election Administration in the Light of the New Electoral Laws“, in: *Protection of Human Rights and Freedoms in Light of International and National Standards* (ed. Dragan Blagić), Kvark, Kraljevo, 2022, 185–212.

Međunarodna misija za posmatranje izbora, *Saopštenje o preliminarnim nalazima i zaključcima – Republika Srbija – vanredni parlamentarni izbori, 17. decembar 2023. godine*, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/3/560701.pdf>.

Petrov, Vladan, „O nekim opštim mestima u poimanju sistema vlasti uopšte i u Republici Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 13-33. Simović, Darko, „Uzroci prezidencijalizovanja parlamentarizma i dometi ustavnog inženjeringa u Republici Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 53-85.

Venice Commission, *Serbia – Joint Opinion on the Constitutional and Legal Framework Governing the Functioning of Democratic Institutions – Electoral Law and Electoral Administration*, CDL-AD(2022)046, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)046-e).

## ПРАВНИ ИЗВОРИ

Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 14/22.

Закон о избору народних посланика (неважећи текст), *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 – УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. закон, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – УС, 36/11, 12/20 и 68/20.

Указ о распуштању Народне скупштине Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 95/2023.

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021.

## ИЗВОРИ СА ИНТЕРНЕТА

*Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu*, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>, 15/12/2023.

*Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu*, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>.

*Opozicija predala Vučiću formalni zahtev za vanredne izbore*, <https://www.danas.rs/vesti/politika/uzivo-opozicija-predaje-formalni-zahtev-za-vanrednim-izborima-lutovac-tvrdi-da-je-vlast-izgubila-legitimitet/>, 10/12/2023.

*Vlada za dve zime i jedno leto*, <https://www.politika.rs/sr/clanak/523174/Pogledi/Vlada-za-dve-zime-i-jedno-leto>, 20/12/2023.

*Vučić na sednici vrha SNS-a: Ostali smo sami, spreman sam da idemo na izbore*, <https://www.novosti.rs/vesti/politika/1199667/vucic-sednici-vrha-sns-ostali-smo-sami-spreman-sam-idemo-izbore>, 20/12/2023.

*Vučić ponovo oročio Vladu Srbije: Evo koliko će trajati novi kabinet Ane Brnabić*, <https://nova.rs/vesti/politika/vucic-ponovo-orocio-vladu-srbije-evo-koliko-ce-trajati-novi-kabinet-ane-brnabic/>, 20/12/2023.

*Vučić raspisao vanredne parlamentarne izbore, za 3. april*, <https://www.danas.rs/vesti/politika/vucic-raspisao-vanredne-parlamentarne-izbore-za-3-april/>, 20/12/2023.

*Vlada uputila predlog za raspuštanje скупштине и расписивање избора*, <https://www.politika.rs/scc/clanak/581058/Vlada-uputila-predlog-za-raspustanje-skupstine-i-raspisivanje-izbora>, 10/12/2023.

*Народна скупштина Републике Србије (1991-2024), [http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-\(1991-2024\).2160.html](http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-(1991-2024).2160.html), 15/12/2023.*

*Приштина: Убијена тројица нападача на полицију, шесторица ухапшених; полиција у манастиру Бањска, <https://www.rts.rs/vesti/politika/5277788/policija-pristina-policajac-ubijen-.html>, 20/12/2023.*

*Трећа посебна седница Народне скупштине Републике Србије у Тринаестом сазиву, [http://www.parlament.gov.rs/%D0%A2%D1%80%D0%B5%D1%9B%D0%B0\\_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%B0\\_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0\\_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5.46444.43.html](http://www.parlament.gov.rs/%D0%A2%D1%80%D0%B5%D1%9B%D0%B0_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5.46444.43.html), 15/12/2023.*

*79. седница Републичке изборне комисије од 5. јула 2022., <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/324925/79-sednica-republicke-izborne-komisije.php>, 20/12/2023.*

Dorđe Marković

ELECTION CHRONICLE FOR 2023  
– THE VIEW FROM THE SIDE

Summary

The author in this paper presents the views of the external observers (international election observation missions) of the parliamentary Elections in Serbia: Venice Commissions, Council of Europe and the OSCE. The main emphasis is placed on an analysis of the assessment of certain segments of the novelties in the Serbian electoral laws and its application in practice. Due to the limited extent of the paper, only several important issues of the Serbian political and legal system were examined, such as early elections, electoral administration, weaknesses of the electoral system, the state of the media, etc. In the first place, international observers point out that the “culture” of early elections impacts the efficient and autonomous functioning of the parliament. The important recommendation which lawmakers should consider is consolidation and harmonisation of the electoral laws into one law or in special codification. Serious objection is sent to provision which regulated the election management bodies, due to their inability to prevent voter intimidation and pressure on voters in polling stations and to build the general trust of the electorate in the electoral processes. The observer noticed numerous irregularities prior to the elections, that raise a number of concerns regarding freedom of expression and intimidation and harassment of civil activists, as well as other human rights of the defenders and journalists. Such concerns are followed by the fact that incumbents’ and ruling parties’ activities usually enjoy extensive, uncritical and, at times, promotional coverage in public and government-affiliated private media. At the very end of paper, there is a summary review of the preliminary analysis of the last elections. The main goal of the paper is to provide the reader with the key views of the mentioned international bodies. Also, the author seeks to present the views of the Serbian scientific community on the mentioned issues, as well as to offer original solutions, which could be used in some future constitutional and legal reform.

Keywords: election, electoral system, election administration, dissolution of parliament, National Assembly of the Republic of Serbia, Venice Commission, Council of Europe, OSCE.

## (НЕ)СПРОВОДИВОСТ ПРЕСУДЕ „СЕЈДИЋ - ФИНЦИ“

### Сажетак

Пресудом „Сејдић – Финци“ Европски суд за људска права (ЕСЉП) је 2009. године закључио да се одредбама Устава (Анекс 4 Дејтонског мировног споразума) и Изборног закона БиХ, које уређују избор чланова Предсједништва БиХ крши Европска конвенција о људским правима и основним слободама. Изборна реформа у циљу спровођења ове и сличних пресуда ЕСЉП дио је обавеза које се стављају пред БиХ у процесу приступања ЕУ, али око начина спровођења изборних реформи још увијек није постигнут консензус између политичких представника конститутивних народа у БиХ.

С тога ћемо у овом раду покушати да идентификујемо модел изборних реформи који у највећој мјери уважава и циљ пресуде „Сејдић - Финци“ и питање спроводивости односно могућности постизања консензуса унутар БиХ.

У том циљу ћемо кроз анализу садржаја докумената релевантних за ову тему и кроз компаративну анализу сличних пресуда и случајева, представити потенцијалне моделе примјене пресуде „Сејдић - Финци“ и кроз анализу дискурса и политичких ставова политичких представника конститутивних народа у БиХ, те представника међународне заједнице и ЕУ размотрити питање спроводивости тих модела.

Кључне ријечи: Сејдић - Финци, Европски суд за људска права, БиХ, Изборни закон, Дејтонски споразум.

\* Ауторка је истраживач-сарадник на Институту за политичке студије. Електронска адреса ауторке: jelena.vujanovic@pokreni.rs.

## 1. УВОД

У случају који су пред Европским судом за људска права покренули Дерво Сејдић и Јакоб Финци против Босне и Херцеговине, тврдећи да је начин избора чланова Предсједништва БиХ и делегата Дома народа Парламентарне скупштине БиХ супротан Европској конвенцији о људским правима и основним слободама, суд је 2009. године пресудио у њихову корист и наложио Босни и Херцеговини да у том смислу измјени одредбе Устава и Изборног закона БиХ.<sup>1</sup>

Наиме, узимајући у обзир комплексност структуре БиХ и чињеницу да је њен политички и изборни систем резултат мировних преговора, Устав (Анекс 4 Дејтонског споразума)<sup>2</sup> и Изборни закон БиХ<sup>3</sup> предвидјели су да се за функције чланова Предсједништва БиХ и делегата Дома народа Парламентарне скупштине БиХ кандидује по тзв. „националном кључу“ односно да су ове функције равномјерно распоређене између представника три конститутивна народа – Срба, Хрвата и Бошњака. Креирањем овакве политичке структуре полазило се од става „да ће изузетно етнички или политички подијељене државе обуставити унутрашње конфликте успостављањем равномјерне расподеле кључних функција.“<sup>4</sup>

С обзиром да је од самог настанка постдејтонске БиХ циљ оваквих законских рјешења, не само обезбјеђивање демократских избора већ и још битније – одржавање мира и заштите права и интереса сва три конститутивна народа, примјена пресуде „Сејдић - Финци“ се од стране три конститутивних народа и њихових политичких представника доживљава не као правно питање већ „као питање које задире у националне интересе“<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Европски суд за људска права, Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине, [http://www.mhrr.gov.ba/ured\\_zastupnika/novosti/default.aspx?id=1008&langTag=bs-BA](http://www.mhrr.gov.ba/ured_zastupnika/novosti/default.aspx?id=1008&langTag=bs-BA), 30/01/2024.

<sup>2</sup> Витомир Поповић и Владимир Лукић, Документи: Дејтон - Париз, Институт за међународно право и међународну пословну сарадњу. Бања Лука, 1999.

<sup>3</sup> Izborni zakon BiH, Službeni glasnik BiH, br. 23/2001, 7/2002, 9/2002, 20/2002, 25/2002 - ispr., 4/2004, 20/2004, 25/2005, 77/2005, 11/2006, 24/2006, 33/2008, 37/2008, 32/2010, 48/2011 - odluka US, 63/2011 - odluka US, 18/2013, 7/2014, 31/2016, 54/2017 - odluka US, 41/2020, 38/2022, 51/2022 i 67/2022;

<sup>4</sup> Zlatan Begić i Zlatan Delić, "Constituency of peoples in the constitutional system of Bosnia and Herzegovina: Chasing fair solutions", International Journal of Constitutional Law, Oxford University Press, Oxford, Vol. 11, No. 2, 2013, pp. 447 – 465.

<sup>5</sup> Јелена Вујановић, „Избори за чланове Предсједништва БиХ и могућности примјене пресуде „Сејдић - Финци“, Студенти у сусрет науци СТЕС 2019, Универзитет у Бањалуци, Бањалука, стр. 22.

С тога ћемо у овом раду покушати да идентификујемо модел изборних реформи који у највећој мјери уважава и циљ пресуде „Сејдић - Финци“ и питање спроводивости односно могућности постизања консензуса унутар БиХ.

У том циљу ћемо кроз анализу садржаја докумената релевантних за ову тему и кроз компаративну анализу сличних пресуда и случајева, представити потенцијалне моделе примјене пресуде „Сејдић - Финци“ и кроз анализу дискурса и политичких ставова политичких представника конститутивних народа у БиХ, те представника међународне заједнице и Европске уније размотрити питање спроводивости тих модела.

## 2. ИЗБОРИ ЗА ПРЕДСЈЕДНИШТВО БИХ

Предсједништво БиХ је колективни орган који руководи државом и представља је у међународним односима. Три члана Предсједништва су представници три конститутивна народа и бирају се непосредно и то тако што се српски члан бира простом већином гласова (“first past the post“) из Републике Српске као изборне јединице, а друга два – хрватски и бошњачки члан Предсједништва са територије Федерације Босне и Херцеговине. „Бирач уписан у Централни бирачки списак да гласа у ФБиХ може гласати или за Бошњака или за Хрвата, али не за обојицу. Изабран је бошњачки и хрватски кандидат који добије највећи број гласова међу кандидатима из истог конститутивног народа“ (Изборни закон БиХ).

Мандат Предсједништва БиХ је четири године а Предсједавајући овог колективног тијела се ротира на сваких осам мјесеци. Одлуке се доносе већином гласова, што хипотетички значи да два члана Предсједништва могу прегласати трећег, али зато је уведен механизам заштите националног интереса односно механизам по ком сваки члан Предсједништва може одлуку која је донесена прегласавањем прогласити као штетну по витални национални интерес ентитета из ког је изабран. У том случају о њој даље расправљају и двотрећинском већином о њој одлучују или Народна скупштина Републике Српске или бошњачки или хрватски делегати Дома народа ФБиХ, у зависности од тога ком конститутивном народу припада члан Предсједништва који је покренуо овај механизам.

Да би се неко кандидовао за члана Предсједништва БиХ треба да буде уписан у бирачки списак ентитета са чије територије ће бити

биран, да плати таксу за учешће на изборима и обезбиједи довољан број потписа подршке за кандидатуру (5000 потписа)<sup>6</sup>. Поред наведеног, кандидат доставља личне податке и изјаву о припадности конститутивном народу или групи осталих. Кандидат може да се не изјасни о националној припадности, „али неизјашњавање ће се сматрати као одустајање од права на изабрану, односно именовану функцију за коју је услов изјашњење о припадности конститутивном народу“ као што је случај са Предсједништвом БиХ.

### 3. ПРЕСУДА ЕСЉП У СЛУЧАЈУ „СЕЈДИЋ - ФИНЦИ“

Дерво Сејдић и Јакоб Финци, припадници ромске и јеврејске националне мањине у БиХ, поднијели су тужбу Европском суду за људска права против Босне и Херцеговине (Апликације 27996/06 и 34836/06) тврдећи да им је, с обзиром да се не изјашњавају као припадници неког од три конститутивна народа у БиХ, онемогућено право да се кандидују и буду бирани на изборима за члана Предсједништва БиХ и Дом народа БиХ.

Босна и Херцеговина се у поднесцима ЕСЉП-у у овом случају позивала на случај Жданокa против Латвије „у којем је Суд поново потврдио да земље уговорнице уживају знатну ширину у успостављању правила унутар свог уставног поретка која регулирају парламентарне изборе и састав парламента, а да се релевантни критерији могу мијењати у складу са хисторијским и политичким факторима који су својствени свакој држави.“<sup>7</sup> У поднесцима БиХ је истицано да је потребно уважити да је структура БиХ резултат мировног споразума након разорних сукоба и да се не смије изгубити из вида крајњи циљ споразума, а то је постизање мира и успостављање демократског дијалога између конститутивних народа. БиХ се позивала на то да спорне одредбе које се односе на избор чланова Предсједништва БиХ и Дома народа БиХ, а које онемогућавају онима који се не изјашњавају као Срби, Хрвати или Бошњаци да се кандидују на те функције, „треба процјењивати спрема поменутој хисторијској позадини“ те да „још увијек није вријеме за политички систем који би био само одраз владавине већине,

---

<sup>6</sup> Раније је требало 3000 потписа ако кандидата за члана Предсједништва предлаже партија/политички субјект или 1500 ако је независни кандидат, али је то измијењено.

<sup>7</sup> Европски суд за људска права, Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине, [http://www.mhrr.gov.ba/ured\\_zastupnika/novosti/default.aspx?id=1008&langTag=bs-BA](http://www.mhrr.gov.ba/ured_zastupnika/novosti/default.aspx?id=1008&langTag=bs-BA), 30/01/2024.

имајући посебно у виду истакнути значај моноетничких политичких странака и трајну међународну управу у Босни и Херцеговини.<sup>8</sup>

Узимајући у обзир наведени став БиХ, ЕСЈП је ипак истакао „мишљења Венецијанске комисије“ која „показују да постоје такви механизми подјеле власти који не воде аутоматски до потпуног искључења представника осталих заједница“ и позвао се на чињеницу да се БиХ 2002. године, везано за чланство у Савјету Европе, обавезала да „у року од годину дана, уз помоћ Европске комисије за демократију путем права (Венецијанска комисија), преиспита изборну легислативу у свјетлу норми Вијећа Европе и изврши измјене тамо гдје је то потребно”<sup>9</sup>.

Европски суд за људска права је, у том смислу, 22. децембра 2009. године пресудио у корист подносилаца тужбе. У пресуди је наведено да су одредбе Устава и Изборног закона БиХ које уређују питања кандидовања на изборима за чланове предсједништва БиХ и Дом народа БиХ у супротности са Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама, односно пресуђује се „са 14 гласова *за* и три гласа *против*“ да постоји кршење члана 14. у вези с чланом 3. Протокола бр. 1. који се односи на немогућност апликаната да се кандидирају на изборима за Дом народа Босне и Херцеговине“ и „са 16 гласова *за* и један глас *против* да постоји повреда члана 1. Протокола бр. 12 због немогућности апликаната да се кандидирају на изборима за Предсједништво Босне и Херцеговине“<sup>10</sup>.

Издвојена мишљења на пресуду дао је судија Бонел, те суткиња Мијовић којој се придружио судија Хајијевић. У издвојеном мишљењу суткиња Мијовић је сматрала да је „Велико вијеће омануло у анализи како историјске позадине, тако и околности под којима је Устав БиХ донесен“ и питала се „да ли је на Европском суду да одлучи да је дошло вријеме за промјене?“<sup>11</sup> Ипак, суд је исто пресудио и у случају „Зорнић против БиХ“ у ком се Азра Зорнић жалила да јој је ускраћено право да се кандидује за поменуте органе јер се изјашњава као „грађанка БиХ“ а не као припадник једног од три конститутивна народа.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Исто.

<sup>9</sup> Исто.

<sup>10</sup> Исто.

<sup>11</sup> Исто.

<sup>12</sup> Видјети у Borjana Krišto i Bariša Čolak, „Utjecaj odluka Europskog suda za ljudska prava na Ustav Bosne i Hercegovine“ Mostariensia: časopis za društvene i humanističke znanosti, Sveučilište u Mostaru, br. 22 (1)/ 2018.

Треба поменути да поред националних мањина ни сви припадници конститутивних народа не уживају право да бирају и буду бирани за чланове Предсједништва. Тако „Срби који живе на територији Федерације БиХ немају могућност да се кандидују јер су одредбе изричите – два члана која долазе из ФБиХ морају бити хрватске и бошњачке националности. У исто вријеме они не могу ни да учествују у избору српског члана Предсједништва јер су, с обзиром на мјесто пребивалишта, регистровани да гласају на територији ФБиХ. Иста ситуација је и са Хрватима и Бошњацима који живе на територији Републике Српске“.<sup>13</sup> А управо се тим поводом Илијаз Пилав, Бошњак са пребивалиштем на територији Републике Српске, жалио ЕСЉП-у и суд је и у овом случају („Пилав против БиХ“) 2016. године пресудио да је дошло до повреде члана 1. Протокола бр. 12 уз Конвенцију.

Иако је спровођење пресуда ЕСЉП дио захтјева Европске комисије на европском путу БиХ, измјене спорних изборних правила и даље нису усвојене. У наставку рада ћемо размотрити како на то гледа ЕУ, како политички представници конститутивних народа у БиХ и која су могућа рјешења, са фокусом на пресуду „Сејдић - Финци“ с обзиром да је најчешће помињана јер се и у друге две пресуде ради о истој материји.

#### 4. ПОЛИТИЧКИ ДИСКУРСИ И РАЗЛИЧИТИ УГЛОВИ ГЛЕДАЊА

Од самог доношења пресуде ЕСЉП 2009. године, реформа уставних и законских одредби које се тичу изборног система и начина кандидовања без дискриминације по националном или територијалном основу<sup>14</sup> дио је обавеза које се пред БиХ стављају у процесу приступања ЕУ. Примјена пресуда ЕСЉП, од којих је најчешће помињана „Сејдић - Финци“, дио је и 14 приоритета из Мишљења Европске комисије о апликацији за чланство БиХ у ЕУ<sup>15</sup> из 2019. године. Након што је 2022. године, без обзира на неиспуњавање 14 приоритета, Босни и Херцеговини потврђен статус кандидата за чланство у ЕУ у јавности су се појавила питања „зашто пресуде из Стразбура нису међу

---

<sup>13</sup> Јелена Вујановић, „Избори за чланове Председништва БиХ и могућности примјене пресуде „Сејдић-Финци“, Студенти у сусрет науци СТЕС 2019, Универзитет у Бањалуци, Бањалука, стр. 22.

<sup>14</sup> Видјети пресуду ЕСЉП у случају „Пилав против БиХ“.

<sup>15</sup> Transparency International u BiH, Proces integracije BiH u EU: 14 prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije 2 godine poslije, 2021.

приоритетима за кандидатски статус<sup>16</sup>. Међутим, из Делегације ЕУ одговарају да 14 приоритета из Мишљења 2019. године остају на снази<sup>17</sup>, а у Извјештају Европске комисије о БиХ за 2022. годину се критикује неспровођење реформи у овом погледу и наводи се да се парламентарне странке „нису могле договорити око рјешења за уставну и изборну реформу како би се Устав ускладио са Европском конвенцијом о људским правима, у складу са пресудама „Сејдић – Финци“ и пресудама у сличним предметима, упркос интензивном посредовању ЕУ и САД у преговорима“.<sup>18</sup> Поред тога, ово питање је реактуелизовано и у оквиру Савјета Европе, те се одлуком Сталних представника држава чланица Савјета Европе из јуна 2023. године тражи од БиХ да хитно покрене изборне реформе у циљу спровођења пресуда ЕСЉП, посебно помињући пресуду „Сејдић - Финци“.<sup>19</sup>

Иако је ово питање постављено као услов у даљем процесу европских интеграција консензуса и даље нема, а наратив да је рјешење питања примјене „Сејдић - Финци“ постало тзв. „хрватско питање“ истичу и сами апликанти у тужби.<sup>20</sup>

Наиме, из Републике Српске већ годинама стижу изјаве да сви политички представници Срба прихватају да се „члан Предсједништва из Републике Српске бира на територији тог ентитета као једној изборној јединици директним гласањем, без националног префикса“<sup>21</sup>, те да је „остатак тог посла на Федерацији БиХ“<sup>22</sup>. На тај начин се подвлачи став да су за Републику Српску предлози о избору само једног члана Предсједништва БиХ (предлог Венецијанске комисије<sup>23</sup>) или предлози да три члана Предсједништва бира Парламентарна скупштина

<sup>16</sup> Slađan Tomić, Zašto presude iz Strazbura nisu među prioritetima za kandidatski status, <https://www.newipe.net/2022/10/25/zasto-presude-iz-strazbura-nisu-medju-prioritetima-za-kandidatski-statusa-bih/>, 18/07/2023.

<sup>17</sup> Исто.

<sup>18</sup> Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2022, Brisel, 2022, стр. 4.

<sup>19</sup> European Council, H46-4 Sejdīć and Finci group v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06).

<sup>20</sup> Harun Cero, Finci: Presuda Sejdīć - Finci prerasla u hrvatsko pitanje, <https://balkans.aljazeera.net teme/2016/11/15/finci-presuda-sejdic-finci-prerasla-u-hrvatsko-pitanje>, 20/07/2023.

<sup>21</sup> Б92, Додик: јасан став о „Сејдић - Финци“, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yuuu=2013&mm=10&dd=04&nav\\_category=167&nav\\_id=761384](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yuuu=2013&mm=10&dd=04&nav_category=167&nav_id=761384), 15/07/2023.

<sup>22</sup> Blic, Dodik ostao pri svome: “Nema napretka bez reforme Ustava i Izbornog zakona”, <https://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/dodik-ostao-pri-svome-nema-napretka-bez-reforme-ustava-i-izbornog-zakona/vc8r9z8>, 17/07/2023.

<sup>23</sup> С обзиром да Венецијанска комисија у случајевима Белгије, Северне Ирске или Јужног Тирола никада није предлагала уклањање националних или етно-језичких принципа „разумно је поставити питање да ли је ово саветодавно тело за уставна питања у потпуности напустило компаративно резонување у контексту крхких мировних споразума о

БиХ<sup>24</sup> неприхватљиви, и истовремено пребацује „медијска лоптица“ на представнике Бошњака и Хрвата истицањем да је ту кочница и да „није дошло до приближавања ставова Бошњака и Хрвата у вези са измјенама изборног закона“<sup>25</sup>.

Проблем у Федерацији БиХ односно проблем између политичких представника Бошњака (прије свега СДА у ранијем периоду) и Хрвата је у томе што су представници Бошњака против дјелења Федерације БиХ на две изборне јединице<sup>26</sup> и пропагирају рјешења која јачају унитаризам БиХ и просто избацивање изјава о националности као услова за кандидовање наводно се залажући за грађански концепт, а заправо за сопствене интересе јер без правила која гарантују равноправно и једнако представљање конститутивних народа они као најбројнији народ могу да прегласају све. Са друге стране за Хрвате то може да значи да потпуно остају без свог члана Предсједништва јер чак и са тренутним системом, у појединим изборним циклусима, долази до тога да представници Хрвата оптужују представнике Бошњака да су изборним инжињерингом и прегласавањем изабрали и хрватског члана Предсједништва који одговара њиховим интересима (као што је био случај са избором Жељка Комшића).<sup>27</sup>

И док са једне стране имамо представнике ЕУ и међународне заједнице који креирају наратив о важности овог питања, али суштински се не баве њиме, а са друге супротстављене ставове политичких представника Срба (пребацивање лоптице на ФБиХ), Хрвата (захтјев са сигурном представљеношћу у Предсједништву) и Бошњака (националистичка реторика која се декларативно позива на грађански концепт БиХ), дотле грађани и НВО не вјерују да ће до промјена доћи.<sup>28</sup>

---

подели власти“ - Ivan Pečić, „Territorial Distribution Requirements Without Centripetal Pitfalls: Electoral Design for Power-Sharing Collective Presidencies“, *Ethnopolitics*, Routledge, pp. 12.

<sup>24</sup> Един Хоџић и Ненад Стојановић, Нови-стари уставни инжињеринг? Изазови и импликације пресуде европског суда за људска права у предмету Сејдић и Финци против БиХ, Аналитика – центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2011.

<sup>25</sup> Radio Ljubuški, Dodik: Realan ponovni neuspjeh izborne reforme, volio bih da sam u krivu, <https://radioljubuski.ba/index.php/2022/03/19/dodik-realan-ponovni-neuspjeh-izborne-reforme-volio-bih-da-sam-u-krivu/>, 18/07/2023.

<sup>26</sup> Пресс РС, Бошњаци против две изборне јединице у ФБиХ, <http://pressrs.ba/info/vesti/bosnjaci-protiv-dve-izborne-jedinice-u-fbih-01-04-2012>, 16/07/2023.

<sup>27</sup> Vera Soldo, Nije fer da Bošnjaci biraju hrvatskog člana Predsjedništva, <https://www.dw.com/hr/dragan-%C4%8Dovi%C4%87-nije-fer-da-bo%C5%A1njaci-biraju-hrvatskog-%C4%8Dlana-predsjedni%C5%A1tva/a-45658709>, 19/07/2023.

<sup>28</sup> Pod lupom, Izborna reforma u Bosni i Hercegovini traje već godinama, a dosadašnji rezultati su nedovoljni!, <https://dnevni.ba/dnevni/izborna-reforma-u-bosni-i-hercegovini-traje-vec-godinama-dosadasnji-rezultati-su-nedovoljni/>, 20/07/2023.

Ипак, почетком јуна 2023. године представници странака које су заједно у власти на БиХ нивоу од избора 2022. године - Милорад Додик (СНСД), Драган Човић (ХДЗ) и Нермин Никшић (СДП) формирали су радну групу за измјене изборног закона БиХ.<sup>29</sup>

Ми ћемо у наставку представити неколико потенцијалних модела примјене пресуде „Сејдић - Финци“ осврћући се на питање прихватљивости за релевантне актере и питање циља саме реформе.

## 5. (НЕ)СПРОВОДИВОСТ ПРЕСУДЕ „СЕЈДИЋ - ФИНЦИ“

Дејтонска структура БиХ и изборно законодавство произашло из те структуре резултат су мировног споразума и договора да сва три конститутивна народа буду, не само равноправно заступљена, већ и да имају механизме заштите виталних националних интереса. У том смислу свака изборна реформа у БиХ, па и она ради спровођења пресуде „Сејдић - Финци“, доноси и питање одржавања стабилности у условима ионако крхких међунационалних односа.

С тога ћемо приликом представљања потенцијалних модела размотрити и питање потенцијалних ефеката самог модела и питање остваривости с обзиром на ставове релевантних политичких актера из три конститутивна народа.

### 5.1. Изјава о агрегацији

Јужни Тирол (италијанска провинција) је примјер система подјеле позиција у извршној власти према националном кључу између три етничке групе – италијанске, њемачке и ладино. Сваких 10 година се одржава попис на коме се грађани „приклањају“ једној од ове три групе или се у супротном одричу права на кандидовање. То значи да се „остали“, они који нису припадници неке од ове три групе, ради могућности пасивног бирачког права „морају агрегирати једној од три етно-језичке скупине. Важно је истаћи да је ријеч о изјашњавању које се сматра индивидуалном декларацијом о агрегацији, а не декларацијом о идентитету“<sup>30</sup> и да ЕСЉП-у никада није стигла ниједна тужба на ове одредбе.

---

<sup>29</sup> Klix, Čović, Nikšić i Dodik formirali tim za pripremu izmjena Izbornog zakona: Rok od šest mjeseci, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/covic-niksic-i-dodik-formirali-tim-za-pripremu-izmjena-izbornog-zakona-rok-od-šest-mjeseci/230601145>, 21/07/2023.

<sup>30</sup> Хоџић, Един и Стојановић, Ненад, Нови-стари уставни инжињеринг? Изазови и импликације

Међутим, у Босни и Херцеговини је питање националне припадности изразито осјетљиво и до те мјере „објективизирано“<sup>31</sup> да иако ни сада не постоје правне препреке да се припадник било које етничке групе у сврху кандидовања на изборима за Предсједништво БиХ изјасни као Србин, Хрват или Бошњак<sup>32</sup>, постоји препрека притиска јавности и „морала“ која је за појединце непремостива.

## 5.2. Индиректан избор

Предлози да чланове Предсједништва (једног или три) бира Парламентарна скупштина БиХ нису нови. Иако је већ годинама јасно да је за Републику Српску неприхватљиво то рјешење, такав став је поново подвучен почетком 2023. године након што је амерички амбасадор актуелизовао „априлски пакет“<sup>33</sup> за БиХ у ком се помиње и један предсједник БиХ са церемонијалним овлаштењима ког бира Парламентарна скупштина БиХ.

Рјешење које би се можда могло разматрати било би увођење индиректног избора чланова Предсједништва БиХ из Народне скупштине Републике Српске (један члан) и из Парламента ФБиХ (два члана, уз одредбу да не могу оба припадати истој етничкој групи).<sup>34</sup> Иако су сви политички актери Републике Српске (а то је потврдила и Народна скупштина Републике Српске својим закључцима још 2013. године<sup>35</sup>) става да је прихватљив искључиво непосредан избор једног члана из Републике Српске, и индиректан избор из Народне скупштине би имао својих предности за овај ентитет – постојала би још јаснија линија одговорности члана Предсједништва институцијама Републике Српске и сигурнија комуникација јер не би могло долазити до кохабитације (да

---

пресуде европског суда за људска права у предмету Сејдић и Финци против БиХ, Аналитика – центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2011.

<sup>31</sup> Исто.

<sup>32</sup> Видјети у Јелена Вујановић, „Избори за чланове Председништва БиХ и могућности примјене пресуде „Сејдић - Финци“, Студенти у сусрет науци СТЕС 2019, Универзитет у Бањалуци, Бањалука.

<sup>33</sup> „Априлски пакет“ је пакет уставних промјена који су 2006. године иницирали САД и ОХР. Предвиђао је да се трочлано Предсједништво БиХ замјени са једним предсједником БиХ и два потпредсједника, као и проширење надлежности Савјета министара БиХ. Кандидате за такав формат Предсједништва могли би бити номиновани од 20% чланова Дома народа или 10% чланова Представничког дома. Клубови конститутивних народа у Дому народа би на основу номинованих предлога бирали по једног кандидата чиме би се формирала листа од три кандидата која би се упућивала Представничком дому на потврђивање.

<sup>34</sup> Исто;

<sup>35</sup> Б92, Додик: јасан став о „Сејдић-Финци“ [https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=10&dd=04&nav\\_category=167&nav\\_id=761384](https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=10&dd=04&nav_category=167&nav_id=761384), 15/07/2023.

је члан Предсједништва из једне странке/коалиције а већина у НСРС из друге. Међутим, политички представници Бошњака би мало вјероватно прихватили модел којим се чланови Предсједништва свде на делегате или представнике парламената ентитета.

### 5.3. Појединачни непреносиви глас у једној изборној јединици за пет чланова Предсједништва

Узимајући у обзир податке из изборног циклуса 2006. године и неколико циљева као што су равноправна представљеност, могућност кандидовања, спријечавање доминације и стратешког гласања било које групе, Даниел Бокслер (*Daniel Bochslер*)<sup>36</sup> предлаже да се Предсједништво прошири на пет чланова који би се бирали из једне изборне јединице са јединствене листе. Пет кандидата који освоје највише гласова постали би чланови Предсједништва а „етничка квота би се примјењивала само ако је то нужно, односно ако један од конститутивних народа нема свог представника међу ових пет чланова“.<sup>37</sup> По Бокслеровом прорачуну<sup>38</sup> ниједан народ нема довољно бирача да прегласа друге и заузме сва мјеста, а посматрано према претходним резултатима избора Срби би сигурно имали једног члана, Бошњаци два, Хрвати би имали једно гарантовано мјесто и пето мјесто би остало предмет конкуренције преосталих српских или мултиетничких партија. Према аутору овај модел би обезбједио пропорционалност представљања и спријечио ситуацију у којој један народ бира члана Предсједништва другог народа. Међутим, конститутивни народи, нарочито Срби и Хрвати којих је мање од Бошњака, желе сигурну и једнаку заступљеност на кључним функцијама, а не пропорционалност јер између њих и даље не постоји изграђено повјерење и потенцијална доминација представника једног народа у Предсједништву, за коју постоји могућност у овом моделу, је за већину актера неприхватљива.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Daniel Bochslер, “Non-discriminatory Rules and Ethnic Representation: The Election of the Bosnian State Presidency“, *Ethnopolitics*, Routledge, 11 (1)/2012, pp. 66 – 84.

<sup>37</sup> Јелена Вујановић, „Избори за чланове Председништва БиХ и могућности примјене пресуде „Сејдић-Финци“, у Студенти у сусрет науци СТЕС 2019, Универзитет у Бањалуци, стр. 28.

<sup>38</sup> Daniel Bochslер, “Non-discriminatory Rules and Ethnic Representation: The Election of the Bosnian State Presidency“, *Ethnopolitics*, Routledge, 11 (1)/2012, pp. 66 – 84.

<sup>39</sup> Mirza Korajlić, „Izborni modaliteti Predsjedništva BiH (poticaj odluke Sejdić/Finci)“, *Fondacija Centar za javno pravo*, Sarajevo, 2011.

#### 5.4. Геометријска средина

„Правило геометријске средине омогућује избор кандидата популарних међу мањином и већином, на начин да је изабран кандидат са највећом геометријском средином (ГС) гласова већине (Гвећине) и гласова мањине (Гмањине)<sup>40</sup> по формули  $ГС = \sqrt{(Гвећине \times Гмањине)}$ . У случају БиХ то би значило да постоји једна изборна јединица (БиХ) са три изборна простора: А – Кантони са бошњачком већином, Б – Кантони са хрватском већином и В – Република Српска. Сваки бирач има један глас и заокружује једног кандидата без националног предзнака са листе на којој су сви, али се из сваког од три простора бира члан Предсједништва са највећом оствареном геометријском средином по формули:  $\sqrt{(\text{гласови освојени на појединачном простору} \times \text{гласови освојени у БиХ})}$ ;

Овакав модел би обезбиједио представљеност сва три конститутивна народа (јер су простори тако подјелени да сваки од три конститутивна народа у једном од њих има већину) али са фаворизацијом умјеренијих кандидата који би поред највише гласова у свом етничком простору имали и подршку у цијелој БиХ, што би дугорочно могло значити фаворизовање умјереније предизборне комуникације и јачање повјерења.<sup>41</sup> Истовремено овај модел би рјешио проблем изборног права Срба из ФБиХ и Бошњака и Хрвата из Републике Српске који по тренутном изборном систему не могу гласати за члана Предсједништва своје етничке групе.

Проблем је поново питање прихватљивости модела за политичке представнике конститутивних народа с обзиром на доминантно национални дискурс међу њима и дубоке подјеле у БиХ које доводе до тога да се фаворизовање умјерености не гледа као позитиван ефекат модела већ као опасност да би овакав изборни модел довео до избора чланова Предсједништва који „издају“ интересе своје етничке групе да би били прихватљиви другим етничким групама.

---

<sup>40</sup> Исто, стр. 9.

<sup>41</sup> Един Хоџић и Ненад Стојановић, *Нови-стари уставни инжињеринг? Изазови и импликације пресуде европског суда за људска права у предмету Сејдић и Финци против БиХ*, Аналитика – центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2011.

## 5.5. Комбиновани модел

С обзиром да представници Републике Српске инсистирају на непосредном избору члана Предсједништва из овог ентитета са укидањем изјаве о националности, да представници Хрвата инсистирају на моделу који ће им обезбједити да им члана Предсједништва не бирају Бошњаци а представници Бошњака не желе да пристану на подјелу ФБиХ на две изборне јединице<sup>42</sup>, из којих би се непосредно бирала два члана Предсједништва, јер вјерују да то води ка стварању трећег, хрватског, ентитета у БиХ<sup>43</sup> поставља се питање које је онда могуће компромисно рјешење.

Полазећи од ових ставова али и од тога да су постојали предлози Хрватских странака попут ХДЗ<sup>44</sup> и договори представника Хрвата и Бошњака<sup>45</sup> о томе да ФБиХ остане јединствена изборна јединица али подјелена на два или више подручја једно од компромисних рјешења може бити комбинација непосредног избора простом већином и геометријског модела на начин да се један члан Предсједништва бира из Републике Српске простом већином, а да се два члана Предсједништва бирају из ФБиХ као једне изборне јединице подјелене на два простора (простор А и Б из претходног одјељка) геометријском средином по формули  $\sqrt{\text{гласови освојени на појединачном простору}}$  х гласови освојени у ФБиХ).

У Табели 1. представљени су резултати избора из 2010. године када је Жељко Комшић изабран за хрватског члана Предсједништва гласовима Бошњака – он је у хрватским кантонима освојио мање гласова од Борјане Кришто (ХДЗ) али је у кантонима са већински бошњачким становништвом освојио огroman број гласова и тако побједио.

---

<sup>42</sup> Пресс РС, Бошњаци против две изборне јединице у ФБиХ, <http://pressrs.ba/info/vesti/bosnjaci-protiv-dve-izborne-jedinice-u-fbih-01-04-2012>, 16/07/2023.

<sup>43</sup> Marija Augustinović i Enis Zebić, Uoči razgovora o Izbornom zakonu ponovo priča o trećem entitetu u BiH, <https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-izborni-zakon-razgovori-i-prica-o-trecem-entitetu/31714745.html>, 16/07/2023.

<sup>44</sup> Klix, HDZ BiH obznanio prijedlog izmjena Izbornog zakona: U FBiH bi se formirala izborna područja A, B i C, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/hdz-bih-obznanio-prijedlog-izmjena-izbornog-zakona-u-fbih-bi-se-formirala-izborna-podrucja-a-b-i-c/170308096>, 30/01/2024.

<sup>45</sup> Ал Цазира, СДА и ХДЗБиХ за директан избор Предсједништва, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/sda-i-hdzbih-za-direktan-izbor-predsjednistva>, 16/07/2023.

Табела 1. Резултати избора за хрватског чланова Председништва БиХ

Кандидат	Б = кантони 2,6,7,8 и 10	Д = ФБиХ	$\sqrt{Б*Д}$
Жељко Комшић (СДП)	54 356	337 065	135 357
Борјана Кришто (ХДЗ БиХ)	89 696	109 758	99 221

Извор: Јелена Вујановић, „Избори за чланове Председништва БиХ и могућности примјене пресуде „Сејдић-Финци“, у *Студенти у сусрет науци СТЕС 2019*, Универзитет у Бањалуци, стр. 31

\*подаци о броју гласова доступни на сајту [www.izbori.ba](http://www.izbori.ba)<sup>46</sup>

Као што се види у Табели 1, када би на ове изборе примјенили модел геометријске средине Комшић би и даље побједио те је питање да ли је онда ово прихватљив модел за хрватске странке. Могао би, ипак, бити. Примјеном овог модела на датом примјеру разлика између кандидата пада са више од 200 000 гласова на 35 000. Да су представници ХДЗ 1990, чији кандидат је на тим изборима био трећи по броју гласова, подржали кандидаткињу ХДЗ, по систему просте већине и даље би побједио Комшић, али по моделу геометријске средине побједила би Борјана Кришто. То значи да овај модел ипак значајно умањује могућност да Бошњаци бирају Хрватима члана Предсједништва, а истовремено рјешава проблем примјене пресуде „Сејдић – Финци“.

## 6. ЗАКЉУЧАК

С обзиром да примјена пресуде „Сејдић – Финци“ и других сличних пресуда ЕСЈП захтјева измјене изборног законодавства у БиХ које гарантују равноправност и контролне механизме конститутивним народима јасно је да ово није само правно питање већ и питање очувања стабилности. Чак је и приликом доношења пресуде „Сејдић – Финци“ судија Бонел дао издвојено мишљење у ком је питао да ли је заиста право на кандидовање конкретних појединаца толико важно да се због њега „пониште мир, сигурност и јавни ред уведен за цијелу нацију – укључујући и њих саме“.<sup>47</sup>

У том смислу, није лако пронаћи рјешење којим би били задовољни и спољни фактори који инсистирају на спровођењу пресуде

<sup>46</sup> На сајту су доступни подаци о броју освојених гласова по општинама. Подаци о броју освојених гласова у простору Б добијени су сабирањем гласова из општина које припадају том простору.

<sup>47</sup> Европски суд за људска права, Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине, [http://www.mhrr.gov.ba/ured\\_zastupnika/novosti/default.aspx?id=1008&langTag=bs-BA, 30/01/2024](http://www.mhrr.gov.ba/ured_zastupnika/novosti/default.aspx?id=1008&langTag=bs-BA, 30/01/2024).

(Европска комисија) и унутрашњи фактори који имају супростављене погледе и на циљеве и на моделе изборне реформе (представници три конститутивна народа). Анализа ставова релевантних фактора и доносиоца одлука, показује да од поменутих модела једино онај који комбинује непосредан избор једног члана Предсједништва из Републике Српске простом већином гласова а без изјашњавања о националности и избор два члана Предсједништва, без националног изјашњавања, из ФБиХ као једне изборне јединице подјељене на два простора моделом геометријске средине – испуњава и циљ пресуде и нуди могућност за постизање компромиса између супростављених ставова политичких представника конститутивних народа. „Уграђивањем консоцијацијских елемената унутар дистрибутивних механизма који промовишу паритет између две етничке групе, могу се спречити негативни исходи као што су стратешко гласање доминантне групе и токенизам према мањинским кандидатима“.<sup>48</sup> Овај модел би могао бити прихватљив и за Србе (јер се задржава непосредан избор члана Предсједништва из Р. Српске) и за Бошњаке (јер ФБиХ остаје једна изборна јединица) и за Хрвате (јер за избор једног члана Предсједништва гласови из простора са већински хрватским становништвом добијају на снази и смањује се могућност да им Бошњаци бирају члана Предсједништва).

Чињеница је да ни овај модел не рјешава сва питања покренута након пресуде Сејдић-Финци и других поменутих пресуда ЕСЉП али с обзиром на поновно актуелизовање теме и формирање радне групе за измјене изборног закона БиХ дјелује да он може бити добра почетна тачка за разматрање.

## ЛИТЕРАТУРА

Вујановић, Јелена, „Избори за чланове Председништва БиХ и могућности примјене пресуде „Сејдић - Финци“, *Студенти у сусрет науци СТЕС 2019*, Универзитет у Бањалуци, Бањалука, стр. 21-35;

Поповић, Витомир и Лукић, Владимир *Документи: Дејтон - Париз*, Институт за међународно право и међународну пословну сарадњу. Бања Лука, 1999.

Хоџић, Един и Стојановић, Ненад, *Нови-стари уставни инжињеринг? Изазови и импликације пресуде европског суда за људска права*

---

<sup>48</sup> Ivan Pečić, „Territorial Distribution Requirements Without Centripetal Pitfalls: Electoral Design for Power-Sharing Collective Presidencies“, *Ethnopolitics*, Routledge, pp. 19.

у предмету *Сејдић и Финци против БиХ*, Аналитика – центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2011;

Begić, Zlatan i Delić, Zlatan, “Constituency of peoples in the constitutional system of Bosnia and Herzegovina: Chasing fair solutions”, *International Journal of Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, Vol. 11, No. 2, 2013, pp. 447 – 465;

Bochsler, Daniel, “Non-discriminatory Rules and Ethnic Representation: The Election of the Bosnian State Presidency”, *Ethnopolitics*, Routledge, 11 (1)/2012, pp. 66–84;

Evropska komisija, *Izвјештај о Bosni i Hercegovini за 2022*, Brisel, 2022;

Korajlić Mirza, „Izborni modaliteti Predsjedništva BiH (poticaj odluke Seјdić/Finci)“, *Fondacija Centar за javno pravo*, Sarajevo, 2011;

Krišto, Borjana, I Bariša Čolak. „Utјecaj odluka Evropskog suda за ljudska prava на Ustav Bosne i Hercegovine“ *Mostariensia: časopis за društvene i humanističke znanosti*, Sveučilište u Mostaru, Mostar, br. 22 (1)/ 2018.

Pepić, Ivan, Territorial Distribution Requirements Without Centripetal Pitfalls: Electoral Design for Power-Sharing Collective Presidencies“, *Ethnopolitics*, Routledge, pp. 1-23;

Transparency International u BiH, *Proces integracije BiH u EU: 14 prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije 2 godine poslije*, 2021.

## ПРАВНИ ИЗВОРИ

Европски суд за људска права, *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине*, 2009; [http://www.mhrr.gov.ba/ured\\_zastupnika/novosti/default.asp?id=1008&langTag=bs-BA](http://www.mhrr.gov.ba/ured_zastupnika/novosti/default.asp?id=1008&langTag=bs-BA), 30/01/2024.

European Council, *H46-4 Seјdić and Finci group v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*;

Izborni zakon BiH, Službeni glasnik BiH, br. 23/2001, 7/2002, 9/2002, 20/2002, 25/2002 - ispr., 4/2004, 20/2004, 25/2005, 77/2005, 11/2006, 24/2006, 33/2008, 37/2008, 32/2010, 48/2011 - odluka US, 63/2011 - odluka US, 18/2013, 7/2014, 31/2016, 54/2017 - odluka US, 41/2020, 38/2022, 51/2022 i 67/2022;

## ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

Ал Цазира, *СДА и ХДЗБиХ за директан избор Предсједништва*, 2013, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/sda-i-hdzbih-za-direktan-izbor-predsjednistva>, 16/07/2023.

Б92, *Додик: јасан став о „Сејдић-Финци“*, 2013, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=10&dd=04&nav\\_category=167&nav\\_id=761384](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=10&dd=04&nav_category=167&nav_id=761384), 15/07/2023.

Пресс РС, *Бошњаци против две изборне јединице у ФБИХ*, 2012, <http://pressrs.ba/info/vesti/bosnjaci-protiv-dve-izborne-jedinice-u-fbih-01-04-2012>, 16/07/2023.

Augustinović, Marija i Zebić, Enis, *Uoči razgovora o Izbornom zakonu ponovo priča o trećem entitetu u BiH*, 2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-izborni-zakon-razgovori-i-prica-o-trecem-entitetu/31714745.html>, 16/07/2023.

BN, *Savjet Evrope traži hitnu promjenu izborne reforme*, 2023, <https://www.rtvbn.com/4044857/savjet-evrope-trazi-hitnu-promjenu-izborne-reforme>, 19/07/2023.

Buka, *Vijeće Evrope vlastima u BiH: Krajnje je vrijeme da se izvrše presude Sejdić-Finci*, 2023, <https://6yka.com/bih/vijece-evrope-vlastima-u-bih-krajnje-je-vrijeme-da-se-izvrse-presude-sejdic-finci>, 19/07/2023.

Blic, *Dodik ostao pri svome: Nema napretka bez reforme Ustava i Izbornog zakona*, 2022, <https://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/dodik-ostao-pri-svome-nema-napretka-bez-reforme-ustava-i-izbornog-zakona/vc8r9z8>, 17/07/2023.

Vijesti, *Indirektan izbor članova Predsjedništva BiH ponovo 'u igri'*, 2023, dostupno na: <https://www.vijesti.ba/clanak/601796/indirektan-izbor-clanova-predsjednistva-bih-ponovo-u-igri>, 20/07/2023.

Klix, *Čović, Nikšić i Dodik formirali tim za pripremu izmjena Izbornog zakona: Rok od šest mjeseci*, 2023, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/covic-niksic-i-dodik-formirali-tim-za-pripremu-izmjena-izbornog-zakona-rok-od-sest-mjeseci/230601145>, 21/07/2023.

Klix, *HDZ BiH obznanio prijedlog izmjena Izbornog zakona: U FBiH bi se formirala izborna područja A, B i C*, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/>

hdz-bih-obznanio-prijedlog-izmjena-izbornog-zakona-u-fbih-bi-se-formirala-izborna-podrucja-a-b-i-c/170308096, 30/01/2024.

Pod lupom, *Izborna reforma u Bosni i Hercegovini traje već godinama, a dosadašnji rezultati su nedovoljni!*, 2023, <https://dnevni.ba/dnevni/izborna-reforma-u-bosni-i-hercegovini-traje-vec-godinama-a-dosadasnji-rezultati-su-nedovoljni/>, 20/07/2023.

Radio Ljubuški, *Dodik: Realan ponovni neuspjeh izborne reforme, volio bih da sam u krivu*, 2022, <https://radioljubuski.ba/index.php/2022/03/19/dodik-realan-ponovni-neuspjeh-izborne-reforme-volio-bih-da-sam-u-krivu/>, 18/07/2023.

Soldo, Vera, *Nije fer da Bošnjaci biraju hrvatskog člana Predsjedništva*, 2018, <https://www.dw.com/hr/dragan-%C4%8Dovi%C4%87-nije-fer-da-bo%C5%A1njaci-biraju-hrvatskog-%C4%8Dlana-predsjedni%C5%A1tva/a-45658709>, 19/07/2023.

Tomić, Slađan, *Zašto presude iz Strazbura nisu među prioritetima za kandidatski status*, 2022, <https://www.newipe.net/2022/10/25/zasto-presude-iz-strazbura-nisu-medju-prioritetima-za-kandidatski-statusa-bih/>, 18/07/2023.

Harun, Cero, *Finci: Presuda Sejdić-Finci prerasla u hrvatsko pitanje*, 2016, <https://balkans.aljazeera.net teme/2016/11/15/finci-presuda-sejdic-finci-prerasla-u-hrvatsko-pitanje>, 20/07/2023.

Jelena Vujanović

## THE “SEJDIĆ – FINCI” JUDGMENT: (NON)IMPLEMENTATION AND MEDIA NARRATIVES

### Summary

In 2009, the European Court of Human Rights concluded with the “Sejdić-Finci” Judgment that the provisions of the Constitution (Annex 4 of the Dayton Peace Agreement) and the Election Law of Bosnia and Herzegovina, which regulate the election of members of the Presidency of Bosnia and Herzegovina, violate the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Electoral reform aimed at implementing this and similar judgments of the ECHR is part of the obligations placed on Bosnia and Herzegovina in the process of EU accession. However, there is still no consensus among the political representatives of the constituent peoples in Bosnia and Herzegovina on how to implement electoral reforms.

In this work, we will attempt to identify a model of electoral reforms that largely respects the goals of the “Sejdić-Finci” judgment and the issue of feasibility or the possibility of achieving consensus within Bosnia and Herzegovina. To achieve this, we will analyze the content of documents relevant to this topic and conduct a comparative analysis of similar judgments and cases. We will present potential models for implementing the “Sejdić-Finci” judgment and, through an analysis of discourse and political views of political representatives of the constituent peoples in Bosnia and Herzegovina, as well as representatives of the international community and the EU, examine the issue of the feasibility of these models.

Keywords: Sejdić - Finci, European Court of Human Rights, Bosnia and Herzegovina, Election Law, Dayton Agreement



## ИЗВРШЕЊЕ КРИВИЧНОГ ДЕЛА ОД СТРАНЕ СПОРТИСТЕ У ТОКУ ТРАЈАЊА СПОРТСКЕ ИГРЕ

### Сажетак

*У модерном свету, спорт је веома важан сегмент, којим се остварују различите индивидуалне и друштвене функције. Како би спорт сачувао свој значај за друштвену заједницу и њене чланове неопходно је очувати вредности спорта. Као једну од појава која може умањити вредност спорта можемо навести насиље које је у супротности са правилима спортске игре. У току трајања спортске игре спортистима правилима спортске игре може бити допуштен одређени вид агресивног понашања. Ипак, као спорно јавља се питање на који начин кривично право треба применити у ситуацијама када је у току трајања спортске игре дошло до повреде оних добара којима се кривичним правом пружа заштита. Циљ овог рада јесте пружање одговора на питање да ли кривично право и при којим све ситуацијама треба да реагује уколико у току трајања спортске игре дође до повреде добара који су заштићени кривичним правом. Како бисмо утврдили да ли је дошло до извршења кривичног дела од стране спортисте у току трајања спортске игре биће потребно анализирати да ли су остварени сви елементи општег појма кривичног дела. У том смислу, централни део рада биће посвећен институту пристанка повређеног као основу искључења противправности за који се у доктрини сматра да има значај код повреда нанетих приликом спортских такмичења.*

*Кључне речи: спорт, насиље, кривично дело, искључење противправности, добровољни пристанак повређеног.*

---

\* Аутор је сарадник у настави на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу. Електронска адреса аутора: [djmarjanovic@jura.kg.ac.rs](mailto:djmarjanovic@jura.kg.ac.rs).

## 1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Спорт је део физичке културе који обухвата сваки облик организованог и неорганизованог обављања спортских активности и спортских делатности од стране физичких и правних лица у систему спорта, са циљем задовољења потреба човека за стваралаштвом, афирмацијом, физичким вежбањем и такмичењем са другима.<sup>1</sup> У сржи спорта, налази се *agon* (грчки термин за мегдан), који је уоквирен одговарајућим нормама, наметнутим изнутра или споља, где се путем нарочитих, првенствено физичких активности, настоји остварити нематеријално или материјално задовољство кроз превагу, победу, тријумф.<sup>2</sup> Спорт као такав, доводи до тежње појединца да континуирано развија вештине које су неопходне да би се остварили циљеви, формирано приликом доношења одлуке о учествовању у спортској игри. Спорт је одувек био средство остваривања различитих циљева попут побољшања друштвеног положаја, стицања материјалне користи. Оно што такође карактерише спортска надметања јесте то да код спортиста веома често превагну особине, које персонификују „глад“ за победом, чак иако су вештине других такмичара веће. Спортисти таквим поступањем могу повредити унапред дефинисана правила спортске игре. С обзиром на то да спорт подразумева физичку активност, а највећи број спортова и одређени физички контакт, груба повреда правила спортске игре може угрозити телесни интегритет других учесника спортске игре, а при одређеним околностима и сигурност посетилаца спортских приредби.

Спорт је, као и свака друга игра, по својој суштини посебно занимање, брижљиво издвојено, које се одвија у јасно дефинисаном времену и посебно одређеном простору.<sup>3</sup> Као такав, он је регулисан посебним нормама које дефинишу правила игре, као и санкције у случају да до повреда правила игре дође. Уколико је повреда правила игре таква да за последицу има доношење лакших или тешких телесних повреда, смрт других учесника игре или угрожавање сигурности посетилаца спортских приредби, поред посебних норми које регулишу правила игре, као потенцијалне норме, које се могу применити, појављују се норме кривичног законодавства. Кривичним закоником,

<sup>1</sup> Закон о спорту, Службени гласник РС, бр. 10/2016, чл. 2 ст. 2.

<sup>2</sup> Зоран Вуковић, Уговори о стручном ангажовању спортских стручњака, докторска дисертација, Универзитет у Крагујевцу, Крагујевац, 2019, стр. 22.

<sup>3</sup> Ненад Ђурђевић, Миодраг Мићовић, Зоран Вуковић, Уговори у спорту, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 2014, стр. 23.

кривично дело се дефинише као оно дело које је законом предвиђено као кривично дело, које је противправно и које је скривљено.<sup>4</sup> Циљ овог рада јесте анализа кривичне одговорности учесника спортских игара, када се радњама у спортској игри остварује биће кривичног дела.

Значај теме која се овом приликом обрађује произлази из потребе да се правним механизмима утиче на заштиту друштвене димензије спорта која је угрожена свим недозвољеним понашањима учесника спортских игара, али и због тога што у неким ситуацијама спортска игралишта постају простор у оквиру којег се угрожавају добра која су заштићена кривичним правом. У раду се анализира питање класификације насилних понашања учесника спортских игара, чиме ћемо тежити да обухватимо све ситуације при којима спортиста у току спортске игре може остварити биће неког кривичног дела. Како неће постојати кривично дело у свим ситуацијама када је остварено биће кривичног дела, већ постојање истог може бити искључено непостојањем противправности или кривице, анализираћемо при којим све ситуацијама постоји кривична одговорност када се у оквиру спортске игре оствари биће кривичног дела, као и који услови морају бити остварени да би постојало искључење противправности те радње.

## 2. НАСИЉЕ ТОКОМ СПОРТСКЕ ИГРЕ

Агресивне радње учесника спортских игара карактеристика су спорта од када постоји и спорт. Одређени степен агресивног понашања може допринети остваривању позитивних вредности спорта, али је једнако важно да се тако агресивне радње предузимају у складу са дефинисаним правилима спортске игре. Како спорт остварује неколицину функција, излагање јавности беспотребним насилним поступцима штетно је за индивидуалну и друштвену димензију спорта. Неке од негативних појава које могу изазвати насилно понашање учесника спортске игре јесу: *излагање вредностима које су у директној супротности вредностима које се усвајају у процесу образовања, прихватање насиља као моралног и етички прихватљивог, насиље гледалаца спортских приредби може бити узроковано насиљем од стране учесника спортских игара.*<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Кривични законик, Службени гласник Републике Србије, бр. 85/2005, 88/2005-испр, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019, чл. 14, ст. 1.

<sup>5</sup> Daniel Karon, „Winning Isn’t Everything, It’s the Only Thing, Violence in Professional Sports: The Need for Federal Regulation and Criminal Sanctions”, *Indiana Law Review*, Indiana University, School of law, Indiana, no. 25/1991, стр. 149.

Амерички аутор, *Michael Smith*, сачинио је класификацију ситуација које укључују насилни физички контакт током спортске игре<sup>6</sup>, коју ћемо искористити за прилике писања овог рада стога што иста има кривичноправни значај, што је чини различитом у односу на неке друге поделе насилног понашања у спорту. Према њему, прву групу насиља чине оне ситуације када је физички контакт део правила самог спорта. Борилачки спортови попут бокса, каратеа, рвања, теквондоа, и сл. подразумевају физички контакт између такмичара, а неки од ових спортова и физичко онеспособљавање другог такмичара. Друга група ситуација јесте она када је акт насиља противан правилима спорта, али се и даље таквим понашањем треба бавити искључиво у оквирима граница спортске утакмице, односно од надлежних органа спортских организација који примењују саморегулативна спортска правила. На пример, једна од оваквих ситуација јесте радња којом фудбалски играч играчу противничког тима наноси тешку телесну повреду у намери да га заустави да постигне гол. Трећа група јесте она која укључује акт насиља који се не предузима ради остваривања циља у спортској игри, али је прећутно прихваћено понашање тиме што не долази до примене ванспортских санкција. Четврта група јесте она која за последицу има активирање кривичног поступка, након чега долази и до изрицања кривичних санкција. Насилно понашање поред спортиста у току спортске игре може бити извршено и од стране спортских стручњака. Домаћа судска пракса сусретала се са предметима у којима су окривљени били спортски тренери који су током трајања спортске приредбе својим насилничким понашањем извршили кривично дело.<sup>7</sup>

## 2.1. Остваривање бића кривичног дела радњом која је у складу са правилима игре

Поједини спортови засновани су на успостављању физичког контакта између спортских такмичара, доношењу удараца другим такмичарима и то све у складу са дефинисаним правилима тих спортова. Борилачки спортови код којих је физички контакт између два такмичара основа спорта, могу се поделити на оне код којих се победа остварује фиктивном деструкцијом противника

---

<sup>6</sup> Michael Smith, *Violence and sport*, Butterworths, Toronto, 1983, стр. 35.

<sup>7</sup> Вид. Вељко Турањанин, Вишња Милекић, „Основни облик кривичног дела насилничког понашања на спортским приредбама или јавном скупу кроз судску праксу“, Гласник права, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, бр. 3/2013, стр. 67.

и на оне спортове код којих се победа остварује фактичком деструкцијом противника.<sup>8</sup> Пример спортова код којих се победа остварује фиктивном деструкцијом противника јесу карате или теквондо, док је пример борилачког спорта код којих се победа остварује преко фактичке деструкције противника – бокс. Разлика између ове две групе борилачких спортова јесте у томе на који начин се остварује победа у борилачком спортском такмичењу. Код спортова код којих се победа остварује фиктивном деструкцијом правилима спорта дефинисано је на који начин је потребно задати ударац противнику, колико бодова вреди различита врста ударца, а код већине спортова пажња се нарочито обраћа на заштиту спортисте и кроз санкционисање оних удараца који су противни правилима борилачког спорта.<sup>9</sup> Код спортова који за циљ имају фактичку деструкцију циљ је задати ударце који физички онеспособљају друге такмичаре да наставе да се такмиче. Слично је то да су правила и једне и друге групе спортова дефинисана посебним прописима.

Иако је код ове две групе борилачких спортова циљ различит, и у једној и у другој групи спортова долази до радњи којима се остварује биће различитих кривичних дела. Научници са Института за здравствене иновације, Маквори Универзитета (*Macquarie University*), анализирајући телесне повреде, које произлазе из такмичарског каратеа, утврдили су да у каратеу на сваких 25 минута такмичења дође до телесне повреде. Делови тела који су најчешће повређени су глава и врат, док је најчешћа врста повреде посекотина.<sup>10</sup> Резултати истраживања спроведених у погледу телесних повреда задобијених у оквирима борилачких спортова који су укључени у састав Олимпијских игара одржаних током 2008. године, 2012. године и 2016. године, такође указују

---

<sup>8</sup> Бранимир Нешић, Милан Нешић, „Спортско право и борилачки спортови“, у зборнику Тренажне технологије у борилачким спортовима (приредили: Проф. др Виолета Зубанов, Проф. др Милан Нешић), Факултет за спорт и туризам, Нови Сад, 2020, стр. 29.

<sup>9</sup> Вид. World Teakwondo, WT Rules, <http://www.worldtaekwondo.org/rules-wt/rules.html>, 15/08/2023.

<sup>10</sup> Reidar Lystad, Dusana Augoostovičova, Gail Hariss, Kirran Besskin, Rafael Arriaza, „Epidemiology of injuries in Olympic - style karate competitions: systematic review and meta-analysis“, *British journal of sports medicine*, no. 54/2020, стр. 980.

да код ових спортова постоји однос између повреде противника и победе у оквиру самог такмичења.<sup>11</sup> Наведени спортови специфични су по томе што теже да својим правилима осигурају заштиту телесног интегритета спортиста, али и даље остају спортови код којих је позитиван исход такмичења у уској вези са наношењем телесних повреда. Поједини борилачки спортови нарочито су специфични по тежини телесних повреда до којих долази у оквиру тих спортова. Пример таквог спорта јесте бокс. Као пример спортисте који је у боксу претпрео нарочито тешке телесне повреде можемо навести *Gerald McLellan*, који је током боксерског меча са *Nigel Benn*, претрпео телесне повреде након којих је два месеца био у коми, онда се делимично опоравио, али је и након тога остао трајно телесно непокретан.<sup>12</sup>

Правилима борилачких спортова потребно је тежити постизању највеће могуће заштите за спортисте. Међутим, код оних спортова, код којих је циљ фактичка деструкција противника, јасно је да је ризик телесних повреда које ће бити задобијене у складу са поштовањем правила спорта изразито велики. Спортови који узрокују велики број телесних повреда попут бокса често су оспоравани и поједине друштвене групе траже њихову забрану. Јасно је да спортисти својим радњама које су у складу са правилима игре могу остварити биће различитих кривичних дела из групе кривичних дела против живота и тела.

## 2.2. Радње које су противне правилима спортске игре, а којима се остварује биће кривичног дела

Спортска такмичења, било да су она тимска или индивидуална, најчешће подразумевају физички контакт између учесника у оквирима спортских игралишта. Неки од најпопуларнијих спортова попут фудбала, кошарке, рукомета или хокеја, не могу се замислити без постојања

---

<sup>11</sup> Reidar Lystad, Alexander Alevras, Iris Rudy, Torbjorn Soligard, Lars Engebretsen, „Injury incidence, severity and profile in Olympic combat sports: a comparative analysis of 7712 athlete exposures from three consecutive Olympic Games“, *British journal of sports medicine*, no. 55/2021, стр. 1180.

<sup>12</sup> Crisco Arlin, „Fighting outside the ring: a labor alternative to the continued federal regulation of professional boxing“, *Ohio State Law Journal*, Ohio State University, Ohio, no. 60/1999, стр. 1136.

физичког контакта између такмичара. У зависности од конкретног спорта, физички контакт одређене јачине је дозвољен. Ипак, спортски такмичари са мотивом остваривања успеха на спортском терену могу повредити правила спортске игре радњама којима се прекорачује дозвољени ниво агресивног понашања и на тај начин другим учесницима спортске игре нанети теже или лакше телесне повреде.

Анализирајући повреде задобијене током летњих олимпијских игара и светских првенстава одржаних у ватерполу, у временском периоду између 2004. године и 2019. године утврђено је да је више од 57% повреда проузроковано контактом са ватерполистима противничких тимова, као и да су управо повреде настале на овај начин биле најозбиљније.<sup>13</sup> Током контактних спортова, који се играју лоптом, нису ретке ситуације код којих је контакт двојице спортиста проузроквао телесну повреду или је чак имао и смртни исход. Током фудбалске утакмице, између руских фудбалских клубова *ЦСКА Москва* и *АН-ЖИ Махачкала*, дошло је до судара између голмана и играча противничког тима, који је за последицу имао смрт *Сергеј Перхун-а*, голмана фудбалског клуба *ЦСКА*.<sup>14</sup> Наведени подаци из истраживања телесних повреда задобијених на ватерполо утакмицама, као и пример у којем је голман фудбалског клуба *ЦСКА* преминуо од повреда задобијених током фудбалске утакмице указују нам на то да је угрожавање телесног интегритета саставни део оних спортова код којих циљ није физичка деструкција противника као и да сами спортови још увек нису развили механизме да у потпуности остваре заштиту живота и здравља спортиста у току саме игре.

Приликом спортских утакмица које су се одиграле у Републици Србији и другим државама могу се пронаћи оне утакмице у којима је акт насилног понашања који је противан правилима спортске игре извршен у току трајања спортске утакмице, али не са намером остваривања спортских циљева. Као један од најпознатијих примера наводимо утакмицу финала светског првенства у фудбалу које је одржано 2006. године, када је тадашњи француски репрезентативац *Zinedine Zidane*, ван било какве спортске игре главом ударио у пределу стомака играча фудбалске репрезентације Италије *Marco Materazzi*.

---

<sup>13</sup> Margo Mountjoy, Jim Miller, Astrid Junge, Analysis of water polo injuries during 8904 player matches at FINA World Championships and Olympic games to make the sport safer, *British journal of sports medicine*, no. 53/2019, стр. 30.

<sup>14</sup> Борис Валиев, Полет навстречу смрти. Борис Валиев о Сергеј Перхуне, <https://www.sovsport.ru/football/articles/838086-polet-navstrelu-smerti-boris-valiev-o-sergee-perhune>, 15/08/2023.

У домаћој судској пракси такође се могу пронаћи предмети у којима је суд одлучивао, а да је у току трајања утакмице, док је трајао прекид игре након што је судија досудио фаул, играч једног тима ударио играча другог тима песницом и том приликом му нанео тешку телесну повреду,<sup>15</sup> или због тога што је фудбалски играч после досуђеног пенала за противничку екипу физички напао главног судију и ударио га руком у пределу леђа псујући му мајку.<sup>16</sup>

Одређени степен физичког контакта између учесника спортских такмичења сматра се прихватљивим у већини спортских такмичења. Иако смо за сада могли да констатујемо да су телесне повреде или чак и смртни исход нешто што може произаћи из контакта двојице спортиста, још увек не можемо рећи да у тим ситуацијама постоји и кривична одговорност. Поред кривичних дела из групе кривичних дела против живота и тела, спортисти или спортски стручњаци својим радњама које су противне правилима спортске игре могу извршити и друга кривична дела попут кривичног дела насилничко понашање на спортској приредби.<sup>17</sup>

### 3. ПРИСТАНАК ПОВРЕЂЕНОГ КАО ОСНОВ ИСКЉУЧЕЊА ПРОТИВПРАВНОСТИ

Кривичним закоником као основи искључења противправности предвиђени су: *дело малог значаја, нужна одбрана и крајња нужда*. Основни искључења противправности који нису предвиђени Кривичним закоником су: *пристанак повређеног, вршење службене дужности, наређење претпостављеног, предузимање медицинског захвата, право на дисциплинско кажњавање малолетника*. Искључење противправности понашања које остварује законска обележја неког кривичног дела представља изузетак, јер се остварењем прописаних обележја остварује догађање које у начелу већ као тип понашања заслужује кажњавање.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Илија Симић, Збирка судских одлука из кривичноправне материје, трећа књига, Службени гласник, Београд, 2000, стр. 83.

<sup>16</sup> Драган Калаба, „Кривично дело насилничко понашање на спортској приредби, законодавство, судска пракса, дилеме“, Гласник Адвокатске коморе Војводине, Адвокатска комора за А.П. Војводину, Нови Сад, бр. 4/2011. стр. 256.

<sup>17</sup> Nenad Đurđević, „Krivичna odgovornost za nasilje i nedolično ponašanje na sportskim priredbama u Republici Srbiji“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Pravni fakultet Univerziteta u Splitu, Split, 2/2010, стр. 301.

<sup>18</sup> Игор Вуковић, Кривично право, општи део, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021, стр. 117.

Најзначајнији основ искључења противправности јесте пристанак повређеног, а како највећи број домаћих аутора истиче – у случају спортских повреда пристанак повређеног представља правни основ искључења противправности.<sup>19</sup> Ипак, и у домаћој доктрини могу се пронаћи аутори који не сматрају да је у ситуацијама спортских повреда пристанак повређеног правни основ којим се искључује противправност.<sup>20</sup> Поједини аутори истичу да ће у сфери *спортских повреда зона примене пристанка повређеног углавном бити резервисана за ситуације умишљајног повређивања у оквиру борилачких вештина*.<sup>21</sup> Као најчешћи правни основи којима се искључује противправност радње којом се у спортској игри наноси спортска повреда у доктрини се истичу *дозвољени ризик и социјално адекватно понашање*. Ипак, како је у највећем делу домаће и упоредне доктрине прихваћено да је пристанак повређеног основ искључења противправности код спортских повреда, у овом раду ћемо се осврнути на овај основ искључења противправности као и на друге услове који морају бити остварени да би противправност била искључена.

Као што смо већ напоменули, Кривични законик Републике Србије не прописује изричито пристанак повређеног као основ искључења противправности. Домаћи правни писци слажу се око тога да навођење пристанка повређеног у Кривичном законнику није нужно и да он и поред тога може представљати основ искључења противправности.<sup>22</sup> Ипак, ми се не можемо сложити да аргументи као што су *постојање већег степена сагласности у погледу дејства односно места пристанка повређеног у науци* оправдава постојања овог института без његовог нормирања у Кривичном законнику, зато што непостојање законски дефинисаних услова за примену овог института може угрозити правну сигурност и заштитну функцију кривичног права. Проблем који може настати у примени овог основа искључења противправности

<sup>19</sup> Вид. Зоран Стојановић, Кривично право, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2020, стр. 156; Зоран Стојановић, Милан Шкулић, Вељко Делибашић, Основи кривичног права, Кривично материјално право, Службени гласник, Београд, 2018, стр. 60; Наташа Мрвић-Петровић, Кривично право, Факултет за пословно право, Београд, 2005, стр. 83; Милош Бабић, Иванка Марковић, Кривично право, општи део, Правни факултет Универзитета у Бања Луци, 2019, стр. 178.

<sup>20</sup> Бора Чејовић, Мирко Кулић, Кривично право, Службени гласник, Београд, 2011, стр. 153.

<sup>21</sup> Игор Вуковић, Кривично право, општи део, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021, стр. 176.

<sup>22</sup> Ивана Марковић, „Пристанак повређеног у кривичном праву“, у: Казнена реакција у Србији (приредио: Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2011, стр. 295.

налази се у оним ситуацијама код којих у доктрини или судској пракси не постоји сагласност око тога да ли је примена овог института при одређеној групи ситуација оправдана, што је случај и са спортским повредама.

Судска пракса и правна теорија у Републици Србији стоје на становишту да су потребни услови који морају бити испуњени како би пристанак повређеног искључио противправност: *да се ради о подобном добру за располагање, да је пристанак изјављен пре остварења дела, да пристанак није опозван пре његовог вршења, да постоји способност за давање пристанка, да је пристанак манифестован у спољном свету, одсуство мана воља, свест учиниоца о постојању пристанка.*<sup>23</sup> Као што смо и навели, институт пристанка повређеног није изричито предвиђен у Кривичном законикау као основ искључења противправности. Отуда, поставља се питање да ли се у оним ситуацијама при којима је примена института оправдана захтева и примена посебних услова, који су прилагођени тој групи ситуација. Како је тема рада извршење кривичних дела у оквиру спортске утакмице, анализираћемо услове који морају бити испуњени да би пристанак повређеног био основ искључења противправности у ситуацијама када је у току спортске игре остварено биће неког кривичног дела.

### 3.1. Пристанак повређеног на спортску повреду

Како спорт има своју друштвену и индивидуалну димензију, која се уочава кроз призму користи, коју производи како за друштво, тако и за појединца, спорт је прихваћен са степеном ризика који различите спортске игре садрже. Веома мали број спортских игара заснован је на бесконтактном такмичењу, док је код већине спортова физички контакт основа игре. У складу са римском изреком *Nulla iniuria est, quae in volentem fit*, по којој све оно што се догађа уз пристанак повређеног искључује неправу, неопходно је утврдити да ли спортски такмичар одлуком да учествује на спортском такмичењу даје сагласност на сваки вид телесне повреде која се у току спортске игре може задобити. Код појединих спортова, попут бокса, може се поставити и питање оправданости постојања спорта код којег је циљ физички онеспособити противник, без обзира на то што је и ова игра ограничена

---

<sup>23</sup> Игор Вуковић, „Пристанак повређеног као основ искључења противправности“, у: *Казнена реакција у Србији*, III део (приредио: Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013, стр. 175-189.

правилима којих се спортисти морају придржавати.<sup>24</sup> Код оних спортова код којих је циљ физичка деструкција противника, односно код спортова који сами по себи подразумевају телесне повреде, поставља се као спорно питање оправданост примењивања овог основа искључења противправности.

Основни услов за примену овог основа искључења противправности, јесте *диспонибилност правног добра*. Како је у доктрини истакнуто да би се пристанак на тешку телесну повреду могао окарактерисати као *супротан заштити човека, основних друштвених вредности и етичким принципима друштва*, поставља се питање оправданости примењивања овог основа искључења противправности код ове групе спортова. Могућност примене овог основа искључења противправности могли би бранити тиме што спортисти дају пристанак на ризик од повреде,<sup>25</sup> а колики ће бити ризик зависи од правила конкретне спортске игре. Спортиста прихватањем да учествује у спортској игри која је дефинисана правилима конкретног спорта, прихвата ризик од повреде, а што пролази из тога што ниједан спортиста не даје сагласност на конкретну последицу, јер спортиста пре него што исту претпри, не може бити сигуран коју врсту повреде ће претпрети и који степен исте ће бити. Наведено произлази и из одредбе Закона о спорту Републике Србије, која предвиђа да *правом на накнаду штете није обухваћена и она штета која је у складу са спортским правилима, резултат уобичајених опасности и ризика бављења одређеном спортском активношћу, односно обављања одређеног стручног рада*,<sup>26</sup> чиме се указује на ситуације на које спортиста мора да рачуна приликом пристанка да учествује у спортској игри. Иако је ризик од повреде у борилачким вештинама попут бокса велики, оно што је исто и за овај спорт код којег постоји висок степен вероватноће од наступања телесне повреде и других спортова код којих је ризик од повреде мањи, јесте то што се се ни у боксу, као и ни у другим спортовима, не може пре саме повреде предвидети врста и степен повреде, као и да ли ће до ње уопште и доћи. Отуда, и код ових спортова можемо прихватити примену овог института искључења противправности.

---

<sup>24</sup> Jeffrey Standen, „The manly sports: the problematic use of criminal law to regulate sports violence“, The Journal of Criminal law and Criminology, Northwestern University School of Law, Chicago, no. 99/2009, стр. 619-642.

<sup>25</sup> Сања Мандарић, Вељко Делибашић, „Кривичноправни аспект повреда у спорту“, Физичка култура, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, Београд, бр. 70/2016, стр. 110.

<sup>26</sup> Закон о спорту, Службени гласник РС, бр. 10/2016, чл. 23, ст. 2.

Поред услова који се односе на добро на чију повреду или угрожавање оштећени може дати пристанак, остали услови за примену пристанка оштећеног као основа искључења противправности одnose се на квалитативна својства изјаве, којом се даје сагласност на повреду. Специфичност пристанка на спортску повреду, у односу на пристанак повређеног у другим ситуацијама када се може радити о овом основу, јесте да се сваки појединачни пристанак спортисте мора тумачити у складу са правилима спорта и неопходно је да такав пристанак обухвата све уобичајене ризике на чији ризик пристају сви учесници спортске игре. На овакав начин, једино се може избећи ситуација правне несигурности у којој би се могли наћи други учесници спортске игре.<sup>27</sup> Уколико би наведено конкретизовали, то би значило да при фудбалској утакмици није потребно анализирати сваку изјаву појединачно већ претпостављамо да је њихов степен пристајања исти и да се он односи на уобичајени ризик од радњи, које се предузимају у складу са фер-плеј игром. Правила спортске игре која су унапред свима позната могу нам помоћи у одређивању граница ризика на који спортиста пристаје. Поједини аутори напомињу да пристанак може бити дат изричито или прећутно, али да ће код високоризичних борилачких спортова по правилу пристанак редовно бити изричито дат.<sup>28</sup>

### 3.2. Значај правила спортске игри приликом утврђивања да ли постоји противправност радње којом се наноси повреда у спортској игри

Правила спортске игре, права и дужности учесника спортских утакмица, санкције у случају повреде правила игре регулисана су посебним правним прописима, чији су доносиоци спортска удружења, савези и федерације. Право спортских организација да слободно установљавају, мењају и тумаче правила примерена њиховом спорту, без било каквог непотребног политичког и економског утицаја сматра се основном аутономије спорта.<sup>29</sup> Ипак, када говоримо о односу ових прописа

---

<sup>27</sup> Ben Livings, „A Different Ball Game – Why the Nature of Consent in Contact Sports Undermines a Unitary Approach“, *Journal of Criminal Law*, Sage Publication, London, no. 71/2007, стр. 548.

<sup>28</sup> Милош Бабић, Иванка Марковић, *Кривично право, општи део*, Правни факултет Универзитета у Бања Луци, Бања Лука, 2019, стр. 178.

<sup>29</sup> Nenad Đurđević, „Autonomija sporta – obaveznost sportskih pravila međunarodnih sportskih saveza na nacionalnom nivou“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Splitu*, Pravni fakultet Univerziteta u Splitu, Split, br. 2/2018, стр. 291.

са нормама кривичног законодавства, налазимо се у простору у коме би доследном применом норми кривичног законодавства аутономија спорта ослабила, а уколико би спортска игралишта постала изузета од примене норми кривичног права, дошло би до повреде начела владавине права, али и већине начела на којима се заснива кривично право. Поједини аутори, који оцењују да пристанак повређеног није адекватан основ искључења противправности, сматрају да је друштво преко разноврсних спортских организација прописало одређена правила по којима се спортска такмичења одвијају па да противправност радњи којима се наноси спортска повреда искључује недостатак друштвене штетности.<sup>30</sup> Сматрамо да овакво тумачење исувише слаби значај основних начела кривичног права, попут начела законитости, а да сувише широку аутономију пружа прописима спортског права (*lex sportiva*).

Приликом примене норми кривичног права неопходно је у виду имати прописе који уређују правила спортске игре. Оно што се сматра прихватљивим за једну спортску игру није нешто што је прихватљиво за све спортске игре, па, на тај начин, свакако долази до уважавања постојања аутономних прописа који уређују правила конкретне спортске игре. Спортиста приликом одлуке да учествује у спортском такмичењу мора у виду имати како правила игре, тако и уобичајена одступања од тих правила, па се тако може сматрати да фудбалски играч даје пристанак на ризик који произлази из радњи фудбалера који у складу са правилима игре предузима радње са циљем постизања спортског циља. Поједини аутори имају другачији став па истичу да *понашања која су забрањена правилима игре и понашања за које сама правила игре предвиђају санкцију не искључују постојање кривичног дела*.<sup>31</sup> Могуће је замислити и ситуације у којима одређена радња није у складу са правилима игре, али се може сврстати у ризик који произлази из правила игре. Пример би могле бити ситуације у хокеју при којима спортиста у борби за пак нанесе телесну повреду другом хокејашу уз уобичајени контакт куковима који је саставни део овог спорта, чији је саставни део и телесна повреда, која произлази из контакта два хокејаша.<sup>32</sup> *Сваки спортиста рачуна на ткзв „спортскоти-*

<sup>30</sup> Бора Чејовић, Мирко Кулић, Кривично право, Службени гласник, Београд, 2011, стр. 153.

<sup>31</sup> Сања Мандарић, Вељко Делибашић, „Кривичноправни аспект повреда у спорту“, Физичка култура, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, Београд, бр. 70/2016, стр. 112.

<sup>32</sup> John Timmer, „Crossing the (Blue) Line: Is the Criminal Justice System the Best Institution to Deal with Violence in Hockey?“, Vanderbilt Journal of Entertainment Law and Practice, LexisNexis Academic: Law Reviews, Nashville, no. 4/2002, стр. 206.

нични“ прекршај спортских правила а истовремено полази од тога да и други спортисти на те ризике рачунају.<sup>33</sup> Из наведеног произлази да ће и у ситуацијама које су противне правилима игре доћи до искључивања постојања кривичног дела на нивоу противправности, отуда је од великог значаја да субјекат примене кривичноправних норми познаје како правила спортске игре, тако и саму суштину спортске игре.

Још једна ситуација при којој правила игре могу бити од значаја за процену да ли можемо применити пристанак повређеног, као основ искључења противправности, јесте при ситуацијама када је до телесне повреде дошло изван активног периода игре. Наиме, радња мора бити таква да се предузима у току трајања спортске игре. Уколико је радња којом се остварује биће кривичног дела предузета током паузе изван периода активне игре, тада сасвим сигурно не можемо говорити о томе да та радња испуњава неки од основа за искључење противправности. Радња спортисте која би на нивоу противправности могла бити искључена јесте она коју изазива активни учесник игре, а она је у непосредној временској и месној вези са његовом спортском активношћу.<sup>34</sup> На овом месту наводимо пример из иностране судске праксе како бисмо приказали значај правила спортске игре при процени да ли је спортиста дао пристанак на повреду коју задобије током спортске игре. *Наиме, у току трајања фудбалске игре, одбрамбени фудбалер ударио је по ногама противничког играча другог тима. У току трајања фудбалске утакмице исти играч узвратио је ударцем са отвореном шаком. Суд је проценио да је први ударац који је задао одбрамбени фудбалер саставни део фудбалске игре и да фудбалски играчи дају пристанак на исти док је ударац са отвореном шаком ударац за који се не може сматрати да је спортиста дао сагласност. Иако ударање по ногама противничког играча није дозвољено у фудбалској игри, сви фудбалери морају имати очекивање да ће у контактном спорту какав је фудбал такав ударац задати док је ударање отвореном шаком нешто на шта ниједан фудбалер не даје своју сагласност.*<sup>35</sup>

Значај правила игре видимо и у погледу питања утврђивања кривице спортисте, који је другом спортисти нанео повреду. Код појединих

---

<sup>33</sup> Nenad Đurđević, „Osnov odgovornosti za štetu koju pretrpi sportista na sportskom takmičenju“, Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Splitu, Pravni fakultet Univerziteta u Splitu, Split, br. 4/2012, стр. 761.

<sup>34</sup> Miodrag Mićović, „Povreda sportskih pravila i odgovornost sportista za štetu“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Pravni fakultet Univerziteta u Splitu, Split, br. 4/2015, стр. 1039.

<sup>35</sup> Jeffrey Standen, „The manly sports: the problematic use of criminal law to regulate sports violence“, The Journal of Criminal law and Criminology, no. 99/2009, стр. 50.

спортова радња којом се умишљајно другом лицу наноси телесна повреда, свакако ће бити недозвољена, али је у тим ситуацијама јасно да на такав вид понашања спортиста у том спорту не даје пристанак. Међутим, не слажемо се са ауторима који истичу да се у сфери спорта може сматрати прихватљивим пристанак на нехатно угрожавање телесног интегритета, односно да спортиста не даје пристанак на намерно наношење телесних повреда.<sup>36</sup> Делује да се оваквим схватањем занемарују оне ситуације код којих је наношење телесних повреда циљ спортске игре, па се из тог разлога не слажемо са делом у којем се истиче да спортиста не даје пристанак на намерно наношење телесних повреда. Сматрамо да управо из правила појединих спортова, као што је бокс, произлази и сагласност на наношење телесних повреда, које би биле учињене намерним радњама, а како је циљ тог спорта остварити фактичку деструкцију другог такмичара. Оно што се у оваквим спортовима не може сматрати прихватљивим, јесте намерна повреда правила игре са намером наношења телесних повреда. Умишљајно нанете спортске повреде обухваћене су пристанком оштећеног спортисте само ако су потребне за остваривање спортског циља, служе сврси и суштини дотичног спорта и одговарају спортским правилима.<sup>37</sup> Као што смо претходно видели, поједини аутори сматрају да је у сфери спортских повреда зона примене пристанка повређеног углавном резервисана за ситуације умишљајног повређивања у оквиру борилачких вештина.<sup>38</sup>

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Пристанак појединца да учествује у спортској игри подразумева свест о могућим ризицима, који су саставни део спортске игре. Укинути ризик значи укинути и спорт.<sup>39</sup> Спорт као важан сегмент савременог живота прихваћен је од стране друштва, а држава је препустила спортским организацијама аутономију у доношењу прописа, којима се

---

<sup>36</sup> Сања Мандарић, Вељко Делибашић, „Кривичноправни аспект повреда у спорту“, Физичка култура, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, Београд, бр. 70/2016, стр. 110.

<sup>37</sup> Nenad Đurđević, Imovinska odgovornost organizatora sportskih priredbi i sportskih organizacija doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, 1991, стр. 203.

<sup>38</sup> Игор Вуковић, Кривично право, општи део, Правни факултет Универзитета у Београду, 2021, стр. 176.

<sup>39</sup> Nenad Đurđević, „Osnov odgovornosti za štetu koju pretrpi sportista na sportskom takmičenju“, Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Splitu, Pravni fakultet Univerziteta u Splitu, Split, br. 4/2012, стр. 765.

уређују правила игре. Ипак, како би се сачувала друштвена димензија спорта и како се не би наштетило вредностима спорта, неопходно је искоренити насиље које није у складу са правилима игре. Овим радом настојали смо да прикажемо ситуације у којима се радњама спортиста остварују елементи бића различитих кривичних дела. Ипак, неће у свим таквим ситуацијама постојати и кривично дело.

У самом раду анализирали смо основ искључења противправности у виду пристанка повређеног који је од стране доктрине прихваћени основ искључења противправности у случајевима спортских повреда. Сматрамо потребним да се при примени кривичноправних норми, поред доктринарно прихваћених услова за наведени основ искључења противправности, у виду имају и друге околности које су специфичне за спортску игру, као што су правила спортске игре из којих произлазе и друге околности од значаја за процену да ли је спортиста дао пристанак на повреду коју је у спортској игри претрпео као што су: *време игре, намера спортисте који извршава недозвољену радњу, да ли је радња предузета у складу са намером остваривања успеха на спортском игралишту*. Указујући на значај правила спортске игре за утврђивање кривичне одговорности утврдили смо да услови, које су правна доктрина и судска пракса утврдили за постојање основа искључења противправности у виду пристанка повређеног, нису довољни, већ да је неопходно да субјекат примене, анализира и друге услове, који су специфични за сваку спортску игру појединачно. Штавише, сам пристанак повређеног спортисте има и најмањи значај с обзиром на то да субјекат примене пристанак повређеног треба да тумачи управо у складу са правилима спортске игре.

Иако се испуне услови да радња спортисте на спортском терену буде кривично санкционисана, до тога често неће доћи. Спортисти веома често желе да избегну могућност вођења кривичних поступака у ситуацијама када су они оштећени, а због чињенице да понашање којим они иницирају вођење кривичних поступака може бити предмет осуде шире јавности. Такође, јавна тужилаштва и судови могу бити склони веровању да ће адекватан степен заштите добара који се штите кривичним правом бити остварен деловањем надлежних дисциплинских органа у оквиру спортских савеза. Овакви аргументи довели су и до развоја нових теорија које искључују постојање кривичног дела у случају телесних повреда. Овакве аргументе не можемо сматрати оправданим, с обзиром на то да савремена друштва не могу толерисати насиље са намером да исто забави људе. Спорт може

остваривати све своје функције тек уколико се из њега у потпуности елиминише насиље, које је противно правилима спортске игре и које се не предузима у духу фер-плеја. Настојање спортских организација да развију правила игре, која ће остваривати заштиту спортиста и реаговање кривичног права у складу са његовим карактером *ultima ratio*, представља адекватан начин за заштиту друштвене и индивидуалне димензије спорта.

## ЛИТЕРАТУРА

Бабић Милош, Марковић Иванка, *Кривично право, општи део*, Правни факултет Универзитета у Бања Луци, Бања Лука, 2019.

Вуковић Зоран, *Уговори о стручном ангажовању спортских стручњака, докторска дисертација, Универзитет у Крагујевцу*, Крагујевац, 2019.

Вуковић Игор, „Пристанак повређеног као основ искључења противправности“, *Казнена реакција у Србији, III део* (приредио: Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013, 168-186.

Вуковић Игор, *Кривично право, општи део*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2022.

Ђурђевић Ненад, Мићовић Миодраг, Вуковић Зоран, *Уговори у спорту*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 2014.

Калаба Драган, „Кривично дело насилничко понашање на спортској приредби, законодавство, судска пракса, дилеме“, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, Адвокатска комора за А.П. Војводину, Нови Сад, бр. 4/2011, 250-258.

Мандарић Сања, Делибашић Вељко, „Кривичноправни аспект повреда у спорту“, *Физичка култура*, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, Београд, бр. 2/2016, 105-114.

Марковић Ивана, „Пристанак повређеног у кривичном праву“, у: *Казнена реакција у Србији* (приредио: Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2011, 282-296.

Мрвић-Петровић Наташа, *Кривично право*, Факултет за пословно право, Београд, 2005.

Нешић Бранимир, Нешић Милан, „Спортско право и борилачки спортови“, у: *Тренажне технологије у борилачким спортовима* (приредили: Виолета Зубанов, Милан Нешић), Факултет за спорт и туризам, Нови Сад, 2020, 27-37.

Симић Илија, *Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, трећа књига, Службени гласник, Београд, 2000.

Стојановић Зоран, *Кривично право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2020.

Стојановић Зоран, Шкулић Милан, Делибашић Вељко, *Основи кривичног права, Кривично материјално право*, Службени гласник, Београд, 2018.

Турањанин Вељко, Милекић Вишња, „Основни облик кривичног дела насилничког понашања на спортским приредбама или јавном скупу кроз судску праксу“, *Гласник права*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, бр. 3/2013, 54-70.

Чејовић Боро, Кулић Мирко, *Кривично право*, Службени гласник, Београд, 2011.

Arlin Crisco, „Fighting outside the ring: a labor alternative to the continued federal regulation of professional boxing“, *Ohio State Law Journal*, Ohio State University, no. 3/1999, 1135-1175.

Ђурђевић Ненад, „Кривична одговорност за насилје и недoliчно понашање на спортским приредбама у Republicи Србији“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Правни факултет Универзитета у Splitу, Split, br. 2/2010, 285-308.

Ђурђевић Ненад, „Оснoв одговорности за штету коју претрпи спортиста на спортском такмичењу“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Splitu*, Правни факултет Универзитета у Splitу, Split, br. 4/2012, 751-768.

Ђурђевић Ненад, „Аутомонија спорта – обавезност спортских правила међународних спортских saveза на националном nivou“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Splitu*, Правни факултет Универзитета у Splitу, Split, br. 2/2018, 289-306.

Ђурђевић Ненад, *Имовинска одговорност организатора спортских приредби и спортских организација – докторска дисертација*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 1991.

Karon Daniel, „Winning Isn’t Everything, It’s the Only Thing, Violence in Professional Sports: The Need for Federal Regulation and Criminal Sanctions”, *Indiana Law Review*, Indiana University, School of law, Indiana, no. 25/1991, 147-163.

Livings Ben, „A Different Ball Game – Why the Nature of Consent in Contact Sports Undermines a Unitary Approach“, *Journal of Criminal Law*, Sage Publication, London, no. 6/2007, 34-56.

Lystad Reidar, Alevras Alexander, Rudy Iris, Soligard Torbjorn, Engebretsen Lars, „Injury incidence, severity and profile in Olympic combat sports: a comparative analysis of 7712 athlete exposures from three consecutive Olympic Games“, *British journal of sports medicine*, no. 19/2021, 1077-1083.

Lystad Reidar, Augoostovičova Dusana, Hariss Gail, Besskin Kirran, Arriaza Rafael, „Epidemiology of injuieres in Olympic – style karate competitions: systematic review and meta- analysis”, *British journal of sports medicine*, no. 54/2020, 976-983.

Mićović Miodrag, „Povreda sportskih pravila i odgovornost sportista za štetu“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Pravni fakultet Univerziteta u Splitu, Split, br. 4/2015, 2015, 1039-1046.

Mountjoy Margo, Miller Jim, Junge Astrid, Analysis of water polo injuries during 8904 player matches at FINA World Championships and Olympic games to make the sport safer, *British journal of sports medicine*, no. 53/2019, 25-31.

Smith Michael, *Violence and sport*, Butterworths, Toronto, 1983.

Standen Jeffrey, „The manly sports: the problematic use of criminal law to regulate sports violence“, *The Journal of Criminal law and Criminology*, Northwestern University School of Law , Chicago, no. 99/2009, 619-642.

Timmer John, „Crossing the (Blue) Line: Is the Criminal Justice System the Best Institution to Deal with Violence in Hockey?“, *Vanderbilt Journal of Entertainment Law and Practice*, LexisNexis Academic: Law Reviews, Nashvil, no. 4/2002, 206-219.

## ПРАВНИ ИЗВОРИ

Кривични законик - КЗ, Службени гласник РС, бр. 85 од 6. октобра 2005, 88 од 14. октобра 2005 - исправка, 107 од 2. децембра 2005 - исправка, 72 од 3. септембра 2009, 111 од 29. децембра 2009, 121 од 24. децембра 2012, 104 од 27. новембра 2013, 108 од 10. октобра 2014, 94 од 24. новембра 2016, 35 од 21. маја 2019.

Закон о спорту, Службени гласник РС, бр. 10/2016, од 08. фебруара 2016.

## ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

Борис Валиев, Полет настречу смрти. Борис Валиев о Сергеје Перхуне, <https://www.sovsport.ru/football/articles/838086-polet-navstrechu-smerti-boris-valiev-o-sergee-perhune>, 15/08/2023.

World Teakwondo, WT Rules, <http://www.worldtaekwondo.org/rules-wt/rules.html>, 15/08/2023

Ђорђе Марјановић

## CRIMINAL ACT ATHLETES DURING SPORT GAMES

### Resume

In the modern world, sport is a very important segment, which fulfills various individual and social functions. In order for sport to preserve its importance for the social community and its members, it is necessary to preserve the values of sport. As one of the phenomena that can reduce the value of sport, we can mention violence that is in conflict with the rules of the sports game. During the duration of the sports game, athletes may be allowed a certain type of aggressive behavior by the rules of the sports game. However, a controversial issue arises as to how the criminal law should be applied in situations where, during the duration of a sports game, there has been a violation of those goods that are protected by the criminal law. The goal of this paper is to provide an answer to the question of whether criminal law and in which situations it should react if, during the duration of a sports game, there is a violation of goods that are protected by criminal law. In order to determine whether a criminal offense was committed by an athlete during a game, it will be necessary to analyze whether all elements of the general concept of a criminal offense have been met. In this sense, the central part of the work will be dedicated to the institution of the injured party's consent as a basis for the exclusion of illegality, which in the doctrine is considered to be important in the case of injuries caused during sports competitions.

Keywords: sport, violence, criminal act, excluded unlawfulness, Consent as a ground of justification of crime.



Владан ПЕТРОВ\*  
Правни факултет  
Универзитет у Београду

УДК 342.4(497.11)

## ЗАБЛУДЕ О ПРЕЛАЗНОЈ ВЛАДИ\*\*

У последње време, на нашој политичкој сцени, поново се учестало употребљавају изрази као што су „техничка влада“ и „прелазна влада“, као да између њих постоје некакве сличности или чак знак једнакости. Из угла уставног права, то је сасвим погрешно.

„Техничка влада“ је израз који се користи у свакодневном политичком говору, а може се наћи и у уџбеницима уставног права. Њиме се означава влада којој је престао мандат и која обавља само послове одређене законом, до избора нове владе. Према нашем Уставу и Закону, Влади престаје мандат и она постаје „техничка“ у следећим случајевима: 1) престанком мандата Народне скупштине; 2) изгласавањем неповерења Влади; 3) неизгласавањем поверења; 4) оставком Владе, 5) изгласавањем неповерења председнику Владе и 6) оставком председника Владе. Према нашем Закону, Влада којој је престао мандат може вршити само текуће послове и не може предлагати Народној скупштини законе и друге опште акте нити доносити прописе, изузев ако је њихово доношење везано за законски рок или то налажу потребе државе, интереси одбране или природна, привредна или техничка несрећа. Другим речима, она може обављати не само текуће, већ и неодложне послове. Стога израз „техничка“ влада није сасвим адекватан, јер послови наведени у нашем Закону нису само „техничког“ карактера. Они се могу односити, на пример, и на доношење прописа чије је доношење хитно (везано за законски рок) или неопходно ради непосредне заштите јавног интереса (потребе државе, одбрана земље итд.). Тачнији израз за ову владу био би „влада без пуних овлашћења“, што је и логично, јер њој је престао мандат и њен основни задатак је да

\* Аутор је редовни професор на Правном факултету Универзитета у Београду и судија Уставног суда Републике Србије. Електронска адреса аутора: vpetrov@ius.bg.ac.rs.

\*\* Текст је изворно објављен у дневном листу Вечерње новости: „Заблуде о прелазној влади“ (27.11.2023).

обезбеди редовно функционисање извршне власти до избора нове владе, односно да спречи „уставни вакуум“ од престанка старе до избора нове владе. Слично је и са Народном скупштином која је распуштена, јер и она не престаје да постоји моментом распуштања, него губи „пуна овлашћења“ и може да обавља текуће и неодложне послове. Иако распуштање Скупштине не мора бити редовна појава у парламентарном систему какав је наш, тзв. техничка влада то јесте, јер, понављам, свака влада којој је престао мандат је „техничка“ до избора нове.

С друге стране, израз „прелазна влада“ није уставноправна, него чисто политичка категорија. Он нема никакве везе са нормалним или уобичајеним функционисањем демократског парламентарног система. То је влада која се формира са унапред ороченим мандатом, најчешће је резултат привидног и политички „наметнутог“ договора опозитних политичких струја. Она нема демократски легитимитет, јер не проишља из воље народа изражене на демократским изборима, иако формално настаје избором у парламенту. По правилу, формира се након великих друштвено-политичких превирања, када је устав „суспендован“ или га практично и нема. Стога је прелазна влада „инцидент“ у периоду када политички и уставни систем фактички и не функционише. Не постоји ниједан оправдани разлог за њено формирање мимо једне такве крајње изузетне и изнуђене политичке ситуације. На пример, таква је била прелазна влада Миломира Минића, формирана на основу политичког договора СПС-ДПС-СПО крајем октобра 2000. и трајала је свега три месеца да би створила привид да у држави има извршне власти и да би се припремили превремени републички парламентарни избори.

Да закључим, „техничка“ влада је уставноправни институт који служи редовном функционисању парламентарног система, а „прелазна влада“ један „инцидент“, крајње изнуђено политичко решење, које, по природи ствари, не припада систему парламентарне демократије.

ПРИКАЗ МОНОГРАФИЈЕ:  
 ДРАГАН СИМЕУНОВИЋА: ПОЛИТИКА  
 КАО УМЕТНОСТ ИЛУЗИЈЕ

(Прометеј, Матица Српска, Центар за културне интеграције, Нови Сад, 2022, стр. 485)

Политика схваћена као уметност илузионизма централна је тема недавно награђеног дела „Политика као уметност илузије“ академика проф. др Драгана Симеуновића. Ова књига, чији су издавачи Матица српска, „Прометеј” и Центар за културне интеграције из Новог Сада, је сврстана у овогодишње добитнике признања „Деспот Стефан Лазаревић” као најбоље дело из области друштвено - хуманистичких наука, највишег које додељује град Београд, а ушла је и у најужи избор за награду „Никола Милошевић“ која се додељује за најбоље дело из филозофије, књижевности и друштвених наука. Сам назив књиге „Политика као уметност илузије“ сугерише да политичке елите користећи различите технике, стварају илузију моћи, контроле и ауторитета. Ове технике, између осталог, подразумевају пропаганду, манипулацију и обману.

У средишту ауторског интересовања је политичка илузија која се доводи у везу са државом, политичким елитама и идеологијама. Драган Симеуновић се у овој књизи бави феноменима као што су политика, средства политике, политичком сфером, те југословенством, колективном кривицом народа, нацијом и глобализацијом, као и илузорностима границе, увиђајући да су у набројаним феноменима готово увек присутне илузије.

Као политиколог који се деценијама веома успешно теоријски бави феноменом политике, аутор у овој књизи, поред тога што нуди јасна

\* Ауторка је доценткиња на Академији за националну безбедност у Београду. Електронска адреса ауторке: miroslava.gligoric@yahoo.com.

објашњења политичких појмова и саме политике, указује на њене две стране - на ону неморалну и ону која има позитивна правила по којима функционише, а која су углавном привремена и склона променама.

Слично је и са илузијом која може бити привид, али и обмана. Аутор прави јасну дистинкцију између ова два појавна облика илузије као политичке појаве чије је основно својство - да није намењено провери. Тако, у случају када не постоји намера да се илузијом други преваре ради стицања сопствене користи, реч је о привиду, док се у супротном ради о обмани. Симеуновић говори о политици као својеврсној уметности илузије због сличности у њеном конституисању са правом уметношћу, наглашавајући да политика ипак због своје сврховитости не може бити прихваћена као истинска уметност, јер је, за разлику од праве уметности, испуњена не само привидом, већ и обманама.

Тумачећи појам идеологије аутор настоји да укаже да, у контексту конкретног политичког ангажмана, идеологија неретко води у сферу политичке манипулације, те да има за циљ „ефикасније политичко деловање ради утицаја на власт, њено освајање или останка на њој“. Овде видимо да је значај манипулације у томе да се истина „жртвује“ зарад неке илузије.

У књизи је феномен илузије анализиран кроз политичку сферу, објашњење политичке елите, анализу идеје југословенства и русофилства, колективне кривице, као и политичких сукоба око граница. Симеуновић пишући о илузији југословенства подсећа да су у социјалистичкој Југославији друштвено - политичку елиту чинили комунистички политичари и културни ствараоци који су „нестали“ почетком 90-их година прошлог века. Данас се у Србији културни ствараоци и научници не називају елитом, већ је такво означавање резервисано углавном за естрадни свет и финансијске моћнике. Отуда и потпуно одговарајући наслов последњег поглавља ове књиге - *Велика сцена*, које аутор почиње појмом југословенства у контексту политичке илузије, наводећи кнеза Михаила Обреновића као зачетника јужнословенске политике која је касније довела до иницијативе о јужнословенском уједињењу, а што ће се у савременом добу показати као једна од већих утопија у Срба. Премда и данас, одређени део српске заједнице, као у буну, призива позитивна сећања на идеју југословенства, она се ипак показала илузорном, иако јој то није била намера.

Као плод реалполитике Симеуновић наводи наводну колективну кривицу Срба у савременом добу, указујући на снагу политике, али и медија, да наметне одређена мишљења глобалној јавности, међу

којима је и оно о српском народу као наводном агресору над „недужним домороцима“ у Хрватској, Босни и Херцеговини и у АП Косову и Метохији. Савремене анализе овог појма нуде и концепт колективне илузије који објашњава да она настаје када већина људи прихвати одређено мишљење које се намеће, а са којим се иначе не слажу, јер погрешно верују да већина мисли на дати начин.

Са нестанком једне илузије, јавља се потреба маса а с тиме и захтев за новом, те се неретко дешава да сваку нову илузију „носе“ нови људи. Од политике до медијске пропаганде, мађионичарске технике које користе проносиоци илузије, присутне су свуда. Уметност илузија, позната је и као *trompe l'oeil* (француски за „преварити око“), односи се на уметничка дела која стварају оптичку илузију која обмањује гледаоца да верује да је приказана слика стварна. Као што је уметности и магији - које нас уче да је опажање веровање, и политици је заправо више стало до илузије него до реалности, јер политика над илузијом има контролу, што није случај са реалношћу.

Политика себе гради као илузију која настоји да буде објашњена као манифестација жељене реалности, примичући се, притом тиме, истинској уметности. Аутор тврди да је илузија кључна за разумевање механизма и техника које политичари користе за реализацију својих политичких идеја и програма.

Књига „Политика као уметност илузије“ академика Драгана Симеуновића је значајан допринос више области политичких наука и проучавању политике уопште јер пружа увид у сложеност и танчне политике као својеврсне уметности илузије. Иако нема директних научних истраживања на дату тему Симеуновићева књига нуди важан теоријски оквир за разумевање односа политике и илузија у људском друштву.



## ВИЗАНТИНСКО ПРАВО И СТАРО СРПСКО ПРАВО\*\*

### I

Када је почео излазити „Архив за правне и друштвене науке“, била је здрава и срећна мисао да се у првим његовим свескама истакне важност римскога права за старо српско право. Тај крупни задатак поверен је најпозванијој личности за тај посао – *Стојану Новаковићу*. Он је написао за „Архив“ чланак „Средњовековна Србија и римско право (I, 1906, 209-26). Ево његова почетка: „У нас се мало водило рачуна о томе да је сав наш историјски живот протекао у класичној домовини Римског права и да смо, што се тиче правних идеја, једнако живели под утицајем и управо под господовањем Римскога права“ (209). Данас се ова замерка не би смела упутити нашој науци. У ових пуних педесет година, које нас деле од Новаковићева чланка, учињено је, наиме, веома много за откривање моћнога утицаја што га је вршило римско право на садржину и на дух српскога права у Средњем веку. Учињено је веома много, али има још далеко више да се учини. Са све дубљим и са све пространијим испитивањем утицаја римскога права на развој права свих младих народа ми постајемо све способнији да постављамо све тананија питања која се тичу живота римскога права код нас и да откривамо трагове које је оно оставило и оставља на наша правна схватања. Ово су научни задаци који скопчавају у једну целину све васпитанике римскога права, а то значи цели просвећени свет.

Док је писао свој споменути чланак, С. Новаковић је мислио највише на пресађивање римскога права у средњовековну Србију преко скраћенога Синтагмата Матеја Властара и преко тзв. Закона цара Јустинијана. За њих је било сасвим јасно да претстављају римско право

\* Академик Никола Радојчић (Кузмин, 1882 – Београд, 1964).

\*\* Рад је изворно објављен у Архиву за правне и друштвене науке, бр. 1/1956, стр. 77-82.

у византинској обради. Онда се још мислило на неизмењено римско право, јер се није довољно знало да у византинској верзији римскога права има несумњивих утицаја грчкога правнога схватања, а и понеки трунак трагова из права многобројних народа који су били здружени у Источном римском царству. Сада су та испитивања у јеку, те, док се проучава утицај византинскога права на законодавства старих и младих народа Европе, Азије и Африке, у исти мах се с највећом брижљивошћу испитује шта су они унели у византинско право из својих правних схватања и, нарочито, уколико су успели изменити примену византинскога права. Саживљавање римскога права с писаним и обичајним правилима свих старих и младих народа на огромном пространству Римске империје препуно је такве разноликости и толике дубине задатака да треба много научне храбрости навести се на то море тешких проблема.

С. Новаковићу ова сложеност саживљавања римскога права, прво, са старим грчким правним схватањима, а затим, с правима многобројних старих и младих народа није могла бити позната. И он је делио римско право и обичајно право на две одељене целине, те тражио римско у скраћеном Синтагмату Матеја Властара и у тзв. Закону цара Јустинијана, а обичајно у Душанову Законику. Та преграда данас не постоји. Ми у византинском праву, а још више у правној пракси, тражимо и налазимо неримске утицаје, а у правима младих народа ранага и каснијега Средњега века сваки дан откривамо утицаје римскога права. И у овоме случају је на место раније исконструисане једноставности дошла сложеност односа. Такви су и цели живот и здрава наука – веома сложени.

За упознавање почетака развитка римскога права преко је потребно што је могуће савесније упознати се са старим грчким правом. И ко ништа не верује у легенду о постанку Закона на XII плоча, *Leges XII tabularum*, у вези са Солоновим законодавством, он мора ипак признати зависност ранага римскога права од грчкога, нарочито од онога које је важило у грчким колонијама Јужне Италије. Тачно је да је старо грчко право претежно типично право града, *polis*-а, нема двојбе да старо грчко право није никада сведено у чврст и складан систем државнога права, као римско, не може се порицати да су Грци најстрасније и с највишим успехом бавили с три гране права – државним, уставним и правном филозофијом. Па ипак, грчко право претставља тако високу духовну вредност и његов је утицај захватио огромно пространство, од Британије до Индије, да би било потпуно ненаучно

и сасвим неправично његову важност, у поређењу с римским правом, потцењивати. Ово особито важи за поједине гране права, од којих да истакнем само једну, трговачко право, у чијим се формуларима – који нису били скамењени као оријентални – налазе почеци модернога банкарства. Грчко право захватало је своје простране границе претежно на два начина – колонизацијом и трговином, а тек од македонских похода и освајањем, док је римском праву освајачки мач крчио пут. При том је оно, разуме се, наилазило на отпор у правима покорених народа, но највећи и најуспешнији отпор важењу римскога права пружила је јелинска и јелинизирана језична и културна област. У њој се римско право морало прилагођивати затеченим правним схватањима, изнад свега грчким. О томе дуготрајном процесу саживљавања источних правних схватања с римским пристижу нам све занимљивија сведочанства, раније највише из Египта и Сирије, а у новије доба из Дура – Еуропоса, Перзије, итд. Цели овај сукоб схватања нашао је, наравно, одјека, и добрим делом се сталожиио, у византинском законодавству.

Није потребно, мислим, нарочито истицати да се римско право док се ширило тиме и вулгаризирало, што даље од свога средишта, Рима, тим већма. Пошто се тај процес обављао под утицајем страних народа, то је римско право баш вулгаризацијом постајало све подобније за рецепцију. Ту моћну струју покушао је зауставити, и несумњивао ју је бар обуздао, цар Јустинијан. Он се чврсто одлучио да осигура вечност римском праву, ненатруњеном икаквим страним утицајима, па ипак је он сам унео једну битну грчку особину у кодификацију римскога права.

Од великих разлика које дело грчко и римско право овде мора бити једна посебно истакнута: старо грчко законодавство везивано је увек за личности – Ликурга, Залеука, Харонду, Дракона, Солона, Фидона, Филолаја, итд, док код римскога права, као целине, то није случај. И кад су Римљани покушавали, или заиста изводили, кодификацију преко једне личности, они су били добрим делом јелинизирани; ово важи за Јулија Цезара, и за његово неостварено грађанско право, *ius civile*, као и за Хадријана, и његов остварени Вечни едикт, *Edictum perpetuum*, преко Салвија Јулијана.

Цар Јустинијан поверио је великом правнику Трибонијану и његовим сарадницима да васкрсну старо римско право. То је значило право из правних академија, Цариграда и Берута, како су га предавали професори, а не вулгаризирано право практичних судија. Кодификација је сјајно изведена, али она не би тако успела да се цареве

намере нису потпуно слагале с грчким схватањем о односу између закона и личности.

Цар Јустинијан постао је симбол законодавца, и као такав прихваћен је не само на Истоку већ и на Западу. Закони царева Константина и Јустинијана називају се на Западу свети закони, *sacrae leges*, и поштују као божанска пророчанства, *tamquam divina oracula*. И западни владари сматрају себе, као законодавци, наследницима цара Јустинијана; то чини цар Максимилијан I још 1495. године. У вези са овим чињеницама намеће се сама собом наша веома скромна и веома дуговечна законска компилација, тзв. Закон цара Јустинијана, у којој је претежан број чланова преузет из две мале византинске законске збирке, Еклоге и Епанагоге. Касније је у натпису српске збирке додато име цара Константина, да би јој се на тај начин углед још више подигао. Све, дакле, исто онако као и на Западу, где су римски закони царски закони, *leges imperiales*, за разлику од уобичајенога права сваке државе, *secundum consuetudinem patriae*.

Пример цара Јустинијана, као признатог врховног законодавца био је веома привлачан за све средњовековне владаре. Они су, поучени од познавалаца римског права, врло радо истицали да је владар одуховљени закон, *lex animata*, што је прегледано с грчкога, *nomos empsychos*, и да је он господар и отац правде, *iustitiae dominus et pater*. Но, правац и дух развитка европских народа нису допуштали да се овакво схватање скамени. Владару је одлучно речено да може бити само син и слуга правде, *iustitiae filius et minister*. Ово значи несумњиво уступање крутих оријенталних и римских схватања пред слободољубивим тежњама млађих народа, које се тек буде, и које су умеле и у самоме римскоме праву пронаћи оне одредбе, на које су могле ослонити своја схватања о закону као највишој сили у држави, што је истицала грчка филозофија, још пре Платона, када је закон проглашаван за владара, *nomos vasileus*.

## II

Утицај византинског права на старо српско право може се тачно схватити само ако се претходно прати, како су га, вековима пре Срба, прихватале поједине одредбе римског права од стране германских народа на Западу. То значи да је преко потребно, у основним цртама, знати ток и садржину рецепције римског права код Острогота, Визигота, Франака, Немаца, Англосаксонаца и скандинавских народа;

веома је поучно пратити одомаћивање извесних византинских закона код Арапа. Мени се чини да је за српски случај особито корисно пратити продирање римскога права у законе Визигота, *Leges Visigothorum*, у Шпанији. У најновијим студијама с пуним правом се за њих истиче да претстављају амалгам римскога писаног кодекса с раније незаписаним германским обичајима. Што важи за њих, то важи и за остале законе варвара, *Leges barbarorum*.

Ништа није тако опасно за научну страну проучавања једнога проблема као његово вештачко издвајање из породице сасвим сличних питања и посматрање као да је он јединствен. А то је, бојим се, бар у извесној мери чињено док се проучавао утицај византинскога законодавства на српско, или и на већи део словенског, у Средњем веку. Проблем је далеко шири и, разуме се, дубљи, те га треба обухватити у целом његовом пространству и у свој његовој дубини.

Било би сасвим погрешно веровати да млади народи нису били у стању схватити високе идеале које су држави постављали учени грчки и римски правници. Теодорих Велики понео је из Цариграда високо поштовање за римску уљуђеност, *civilitas*, и тежио ју је остварити и сачувати у својој остроготској држави. Није тешко замислити да је у византинским високим правним школама у Беруту и Цариграду било и Словена, особито у Цариграду. Међу ученицима чувенога номофилакса Јована Ксифилина могло је бити и Срба. Нипошто не треба сметнути с ума да мут и помен првога српскога законика носи латинизирани грчки натпис, *Methodius*, и да се по истом извору где се он помиње, Барском родослову, траже стари закони – то у Средњем веку значи добри закони – у Риму и у Цариграду. Још мање се сме заборавити да је један рукопис највеће византинске збирке закона, Василика, који је сада у Народној библиотеци у Паризу, био у српским рукама, како сведоче забелешке у њему. То значи да су Срби били способни да уђу у дубине најбогатије и најученије касније византинске збирке закона.

Пре доласка Срба у данашње земље били су у нашем Приморју у важности прво грчки а касније, и у Приморју и у унутрашњости, римски закони. Њихов утицај трајао је вековима, и српски досељеници морали су се брзо почети прилагођивати затеченим законима, особито онима из имовинског права, пошто се ток њихова развитка у новој отаџбини јако убрзао, те се искрсли сукоби нису могли решавати на основу обичајнога права. С. Новаковић истицао је само важност римскога права за нас, али и пре њега и за њега постојало је у важним нашим областима грчко право. Бојати се је да није довољно

позната чињеница да је грчки утицај зрачио у наше земље моћније са Запада него ли с Истока. Чеона страна нашега културнога и политичкога успона налазила се дуго у Приморју, у коме је Византија упорно бранила своју културну и политичку премоћ. Она је типична морска сила, *Thalassokratia*.

Сада се на Западу, с много преданости и с особитим успехом, проучава утицај грчкога права на римско у његовим почецима и, исто тако, пространи проблем о утицају грчких и оријенталних правних схватања на римско право, када је Римска империја захватила простране области Југоисточне Европе, Предње Азије и Африке. Та дужност је за нас још преча, јер је римско право, долазећи нама, пролазило делимично кроз грчку средину, и ми смо се с њим претежно упознали преко грчкога језика.

### III

Када се истражују утицаји римскога права на законике младих народа, онда се, најчешће, утврђују само позајмице, и то на тај начин што се истакне да је тај и тај члан преузет из те и те збирке римских или византинских законских зборника. Редовно се не пропусти рећи какав је однос између чланова дотичнога законика преузетих из римскога права и унесених из обичајнога. Тако у *Livre de justice et de Plet* од њених 342 члана има 197 из римскога права, док су остали из обичајнога. Нема никакве сумње да је ово основни, најпречи задатак, али је далеко од тога да би био и једини. Јер, колико год смо оправдано радознали да дознамо, који су чланови националнога права преузети из страног, толико, и још више, важно је утврдити према којима су потребама и схватањима позајмице одабирале и, што је најважније, какве су промене у тексту при томе вршене. Ово је јамачно сасвим јасно, али ја ћу истакнути захтев ипак једним примером осветлити. Једна од првих српских позајмица из византинскога права јесте Номоканон Св. Саве, у који је унесена једна цела византинска законска збирка. Приручни закон (*Procheiros nomos*) као Градски закон. Да ли је у Номоканону грчки текст ропски превођен и, ако није, какве су измене чињене? Сергије Троицки је савесним упоређивањем грчкога и српскога текста утврдио да је Св. Сава грчки текст Алексија Аристина проширивао и допуњавао, када је желео обезбедити човечно поступање са сиромасима и спречити самовољност при управљању одређених имања. Важност оваквих измена није потребно истицати, јер оне довољно јасно саме за себе говоре.

Међу свима српским законским збиркама највише је проучавано Душаново законодавство, које се састоји од три дела, ради његове зависности од византинскога. За прва два дела, скраћени Синтагмат Матеја Властара и тзв. Закон цара Јустинијана, није ни постојала никаква сумња да су преводи с византинских закона, осим краја у млађим редакцијама тзв. Закона цара Јустинијана. Проучавању, међутим, трећег дела Душанова законодавства, Душанова Законика, с обзиром на позајмице из византинскога права, приступало се веома споро и с много уздржљивости. Романтичари су чврсто веровали да је Душанов Законик не само поступно самостална српска законска збирка, већ и најсловенскији законик, настао без икаквих страних утицаја. Подробнијим проучавањем, спроведеним без романтичарске занесености, утврдио је Ф. Зигел да су почетни чланови Законика, који се односе на веру и на црквено уређење, прегледани из велике византинске збирке закона, Василика, и то из прве књиге. За другу књигу исте збирке он је веровао да је због своје правне дубине била неприступачна тадашњим српским правницима. Но ја сам баш у тој другој књизи Василика пронашао извор за оне чланове Душанова Законика који важе као његов највиши домет и највећи понос. То су чл. 171. и 172, у вези с чл. 105, којима се судијама признаје право да испитују законитост владарских наредаба и заповеда да, у случају неслагања, суде по Законику. Ове врсте закони изискују дужи правни развитак од српскога у XIV веку, и могли су бити преузети само из Византије, једине правне државе у Средњем веку; сличне законе прихватиле су друге државе много касније. Када се утврдило византинско порекло ових чланова Душанова Законика, био је отворен пут да се испита самосталност и осталих, те је за око шездесет њих утврђено да су прегледани из византинског законодавства. Тиме важност и углед Душанова Законика нису нипошто смањени, јер се код сваке кодификације ради, пре свега, о томе да се одаберу најбоља законска решења и најспретније прилагодје средини, којој су намењени.

У проучавању утицаја византинскога права на старо српско право најмање је обрађана пажња на споменике старог српскога приватнога права. Њих је, нажалост, веома мало сачувано, али би их баш зато требало што савесније проучавати. У њима су – о томе нема двојбе – сачувани византински правни формулари, те је потребно установити шта су Срби из њих прегледали, а шта су у њих своје уносили; за ову врсту студија, о односима између римскога права и националних, располаже данашња наука одличним примерима.

Ја нипошто не кријем да су задаци, који су овде постављени за испитивање односа између византинскога и старога српскога права, много тежи од оних како су досад схватани. Моја је жеља да особито истакнем зависност римскога права од грчких правних схватања, и у почетку развитка римскога права и, још више, у временима када је његова важност проширена на јелинске и јелинизиране области у Европи, Азији и Африци. Ја сам особито истакао знаменитост кодификације римскога права од цара Јустинијана, којом је оно оспособљено за рецепцију од стране младих народа. Приликом преузимања римских закона нипошто није довољно утврдити из које законске збирке су преузети, него треба нарочиту пажњу обратити на измене које су том приликом чињене. Истакнуте тешкоће нипошто не смеју бити разлог за обесхрабрење. Високи научни задаци су тим привлачнији што су тежи.

Никола Радојчић

## УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

Редакција часописа „*Архив за правне и друштвене науке*“ прихвата радове који су уређени на следећи начин.

Радови који нису усклађени са датим упутствима неће бити разматрани за објављивање у часопису.

За писање рада користити **ћирилично писмо**.

Текст писати у фонту *Times New Roman*, величина фонта **12**, са увученим пасусима и проредом **1,5** и маргинама *Normal 2,5 cm*.

**Обим рада не сме бити већи од 36.000 карактера са размаком** (приликом провере броја карактера користити: *Review/Word Count/Character (with spaces)*) – активирати опцију *Include textboxes, footnotes and endnotes*. Литературу изоставити приликом провере.

**Име и презиме аутора** се пише на средини, малим словима – *Bold* и *Italic* (фонт 12).

**Афилијација** се пише испод имена аутора на средини, малим словима – *Italic* (фонт 12). Уколико је аутор запослен на факултету, након навођења факултета, наводи се и универзитет (нпр. *Правни факултет, Универзитет у Београду*). Уколико је аутор запослен на институту, наводи се и град у коме се институт налази (нпр. *Институт за политичке студије, Београд*).

**Наслов** се пише на средини, великим словима – *Bold* (фонт 14). Фуснота поред наслова служи за навођење назива и броја пројекта у оквиру кога је чланак написан.

**Сажетак** се пише испод наслова на средини малим словима величина фонта 12. Испод тога пише се текст сажетка у обиму од 100 до 250 речи – фонт 12, *Justify*. Сажетак садржи предмет анализе, циљ рада, коришћене теоријско-методолошке приступе, резултате и закључке рада.

**Кључне речи** се пишу испод текста сажетка малим словима (фонт 12), и одвајају зарезом. Наводи се од 5 до 10 кључних речи.

**Поднаслови** се пишу на средини, великим словима – *Bold* (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима *Bold* (фонт 12).

### **Начин цитирања:**

**Фусноте** у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте уносите командом *Insert – Reference – Footnote*. Фусноте се пишу у фонту *Times New Roman*, величина слова **10**. Фусноте треба поравнати по левој и десној маргини, односно изабрати опцију *Justify*.

**Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:**

• **приликом навођења монографије/књиге фуснота мора садржати:**

– Име и презиме аутора, наслов рада курсивом (*Italic*), назив издавача, место, годину издања и број стране.

– **Пример:** Драган Стојановић, *Уставно судство*, Свен, Ниш, 2017, стр. 104.

– Уколико издање има **више** од два аутора/уредника наводи се име и презиме првог аутора/уредника уз додавање скраћенице (*et al.*) *Italic*.

• **приликом навођења чланака из часописа:**

– Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа курсивом (*Italic*), назив издавача, место издавања, број, година излагања и број стране.

– **Пример:** Владан Петров, „У потрази за уставном стабилношћу у Републици Србији“, *Правни живот*, Удружење правника Србије, Београд, бр. 12/2017, том IV, стр. 592.

• **приликом навођења зборника радова/поглавља из књиге:**

– Име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника/поглавља курсивом (*Italic*), имена и презимена приређивача зборника у загради, назив издавача, место издања, година издања, број стране.

– **Пример:** Коста Чавошки, „Устав као средство агитације и пропаганде“, у зборнику: *Два века српске уставности* (приредили: Александар Фира, Ратко Марковић), Српска академија наука и уметности и Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, стр. 330.

• **приликом навођења извора са Интернета** (не смеју прећи више од **10%** коришћене литературе):

– Име и презиме аутора, наслов чланка курсивом (*Italic*), пуну интернет адресу и датум приступа.

– **Пример:** Karen Devine, *Stretching the IR theoretical spectrum of debate on Irish neutrality: arguments and evidence in favor of a critical*

*social constructivist framework of understanding*, Internet, [http://doras.dcu.ie/609/1/int\\_pol\\_sci\\_29\\_4\\_2008.pdf](http://doras.dcu.ie/609/1/int_pol_sci_29_4_2008.pdf), 05/03/2018.

• **приликом навођења архивске грађе:**

– мора да садржи назив институције у којој се грађа чува, фонд, фасциклу (уколико има), назив документа (ако нема назива документа одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?), место, датум.

– **Пример:** Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894, Извештај Министарства иностраних дела о постављењу конзула, Београд, 19. април 1888.

• **приликом навођења прописа/закона:**

– Пуним називом прописа/закона, курзивом гласило у коме је пропис објављен, број и година објављивања.

– **Пример:** Закон о судијама – ЗоС, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 58/2009 - одлука УС, 104/2009, 101/2010, 8/2012 - одлука УС, 121/2012, 124/2012 - одлука УС, 101/2013, 111/2014 - одлука УС, 117/2014, 40/2015, 63/2015 - одлука УС, 106/2015, 63/2016 - одлука УС и 47/2017).

• **приликом навођења публикација у новинама:**

– Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив новине курзивом, датум објављивања

– **Пример:** Слободан Кљакић, „Черчилов рат звезда против Хитлера“, *Политика*, 21. 12. 2004.

• **Код поновљеног цитирања истог извора узастопно на истој страни користити:**

– Исто, број стране

– **Пример:** Драган Стојановић, *Уставно судство*, Свен, Ниш, 2017, стр. 104. Исто, стр. 105.

• **Код поновљеног цитирања истог извора уколико није узастопно и на истој страни користити:**

– Име, презиме аутора, назив извора, нав.дело, број стране.

– **Пример:** Драган Стојановић, *Уставно судство*, Свен, Ниш, 2017, стр. 104.

Драган Стојановић, *Уставно судство*, нав. дело, стр. 104.

• **Код уноса табела и графикана користити:**

Изнад табеле/графикана центрирано пише се Табела/Графикон, редни број, назив табеле, величина фонта 10.

Испод табеле/графикана пише се Извор: навести извор по правилима цитирања за фусноте, величина фонта 10.

За „види више“ користи се скраћеница „Вид.“, а за „Упореди“ скраћеница „Упор.“.

**Литература** се наводи на исти начин као и у фуснотама, с тим што се прво наводи презиме, па име аутора. **У случају када постоји више аутора који су у фуснотама означени скраћеницом *et al.*, у литератури се наводи пуно име и презиме свих аутора.**

Литература је поређана по азбучном реду за изворе на ћириличном писму, који се први наводе, а затим по абecedном реду за изворе на латиници. **Одвојено се наводи попис коришћених правних извора (Под насловом Правни извори, у оквиру којих се може издвојити посебно судска пракса) и попис извора коришћених са интернета (Извори са интернета).**

За чланке из часописа, зборника као и за поглавља у књигама потребно је навести од које до које стране је чланак или поглавље у зборнику/књизи.

**Литература садржи само изворе који су наведени у фуснотама.**

Након литературе, латиничним писмом навести **име и презиме аутора** на средини – *Bold* (фонт 12), испод тога наслов рада на енглеском великим словима – *Bold* (фонт 14).

**Резиме (*Resume*)** се пише на средини, малим словима – *Bold* (фонт 12). Испод тога пише се текст резимеа на енглеском језику у обиму до **1/10** дужине чланка. Резиме садржи резултате и закључке истраживања до којих је аутор дошао у свом раду и то знатно шире него у сажетку.

**Кључне речи (*Keywords*)** се пишу малим словима (фонт 12) и одвајају зарезом.

Радови који се предају за објављивање морају да се заснивају на новијој литератури, посебно на изворима, тј. радовима који су објављени у научним часописима правне и политиколошке тематике.

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе и изјаву о ауторству, тј. да тај рад није раније објављиван, те да он није аутоплагијат или плагијат.

Радови са *ауторском изјавом (потписана и скенирана)* шаљу се на адресу:

arhiv@ips.ac.rs.

## УПУТСТВА ЗА РЕЦЕНЗЕНТЕ

Улога рецензента је да допринесе очувању високог квалитета нашег часописа. Рецензије су анонимне у оба смера. Рок за рецензирање је седам дана од пријема рада. Садржај рецензије је поверљив, те се не сме откривати особама које нису у уредништву часописа. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију. Приликом рецензије рукописа, рецензент треба да попуни рецензентски лист у прилогу.

Име, презиме и звање аутора текста:

Назив рада:

Актуелност, друштвени и научни значај разматране теме:

У којој мери је аутор јасно назначио теоријски, методолошки приступ у раду:

Да ли је рад заснован на савременој и релевантној литератури, посебно у којој мери је аутор користио најновије резултате објављене у научним часописима и зборницима (посебно часописи и зборници из области права и политикологије):

Научни и друштвени допринос рада:

Општи коментар о квалитету рада:

Ваша сугестија аутору за побољшање квалитета рада, ако је потребно:

Молимо Вас да одаберете једну од препорука за категоризацију рада:

Оригинални научни рад

Прегледни рад

Научна критика, полемика и осврти.

Молимо Вас да одаберете једну од препорука о публикавању овог рада:

Објавити без измена

Објавити уз мале измене

Након корекције, рад послати на нови круг рецензије

Одбити

Додатни коментари за уредника који се тичу етичких (плагијаризам, превара, итд) или неких других аспеката рада, а који ће уреднику помоћи у доношењу коначне одлуке о даљем статусу рада.

## СПИСАК РЕЦЕНЗЕНАТА ЧАСОПИСА „АРХИВ ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ“

- емеритус проф. др Сима Аврамовић, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Милан Јовановић, редовни професор (Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Бранко Ракић, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Добросав Миловановић, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Зоран Лончар, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Република Србија)
- проф. др Дарко Симовић, редовни професор (Криминалистичко-полицијски универзитет, Република Србија)
- проф. др Милан Палевић, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Република Србија)
- проф. др Бојан Милисављевић, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Драгутин Аврамовић, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Република Србија)
- проф. др Срђан Ђорђевић, редовни професор (Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Република Србија)
- проф. др Маја Лукић Радовић, ванредни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Ана Петров, ванредни професор (Факултет за медије и комуникације Универзитета Сингидунум, Република Србија)
- проф. др Марко Станковић, ванредни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Војислав Станимировић, ванредни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Светислав Јанковић, ванредни професор (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Ивана Дамњановић, ванредни професор (Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Република Србија)
- проф. др Димитрије Ћеранић, ванредни професор (Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина)

- проф. др Владимир Чоловић, научни саветник (Институт за упоредно право, Београд, Република Србија)
- проф. др Слободан Зечевић, научни саветник (Институт за европске студије, Београд, Република Србија)
- доц. др Филип Бојић, доцент (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- доц. др Миливоје Лапчевић, доцент (Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Република Србија)
- доц. др Вишња Милекић, доцент (Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Република Србија)
- доц. др Аника Јаковљевић, доцент, (Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Република Србија)
- др Александар Павловић, виши научни сарадник (Институт за филозофију и друштвену теорију, Београд, Република Србија)
- др Владимир Микић, научни сарадник (Институт за упоредно право, Београд, Република Србија)
- др Владимир Турић, виши научни сарадник (Институт за упоредно право, Београд, Република Србија)
- Алекса Николић, асистент (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)
- Никола Станковић, асистент (Правни факултет Универзитета у Београду, Република Србија)

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

34(497.11)

**АРХИВ за правне и друштвене науке** = Archive for  
Legal and Social Sciences / главни и одговорни уредник  
Владан Петров. - Год. 1, књ. 1, св. 1 (1906)-год. 9, књ. 17,  
св. 4 (1914) ; год. 10, књ. 1(18), св. 1 (1920/1921)-год. 31,  
књ. 42(52), св. 3 (1941) ; год. 32, књ. 1(60), св. 1/2 (1945)-  
. - Београд : Институт за политичке студије : Удружење  
правника Србије, 1906- (Београд : Донат граф). - 23 cm

Тромесечно. - Прекид у излажењу од 2014-2018. год.

ISSN 0004-1270 = Архив за правне и друштвене науке

COBISS.SR-ID 578831

