

ISSN 0354-6543

ЗБОРНИК РАДОВА ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У ПРИШТИНИ

1/2025



ISSN 0354-6543

ЗБОРНИК РАДОВА
ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА
У ПРИШТИНИ



Бр. 1/2025
Косовска Митровица

Универзитет у Приштини
са привременим седиштем у Косовској Митровици
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
Зборник радова Правног факултета у Приштини

УНИВЕРЗИТЕТ У ПРИШТИНИ
СА ПРИВРЕМЕНИМ СЕДИШТЕМ У КОСОВСКОЈ МИТРОВИЦИ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ



ЗБОРНИК РАДОВА
ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА
У ПРИШТИНИ

Бр. 1/2025

Косовска Митровица

ЗБОРНИК РАДОВА ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У ПРИШТИНИ

<https://zbornik.pravni.pr.ac.rs>
zbornik@pr.ac.rs

Издавач

Правни факултет Универзитета у Приштини
Лоле Рибара 29, 38220 Косовска Митровица
+381.28.425.336, www.pra.pr.ac.rs

За издавача

Проф. др Слободанка Перић, декан

Главни и одговорни уредник

Доц. др Душко М. Челић

Секретари уређивачког одбора

Доц. др Мирјана Ђукић
Асс. Милица Миџовић
Асс. Бранко Шапоњић
Асс. Анђела Нићифоровић

Издавачки савет

Prof. Gabor Hamza, Ph.D.
Eötvös Loránd University, Full Member of the Hungarian Academy of Sciences,
Hungary
Prof. Barbara Novak, Ph.D.
Full professor, University of Ljubljana, Faculty of Law, Slovenia
Проф. др Горан Марковић
Редовни професор, Универзитет у Источном Сарајеву, Правни факултет, Пале,
Република Српска, Босна и Херцеговина
Prof. Valerio Massimo Minale, Ph.D.
Full professor, Università degli Studi di Napoli Federico II, Napoli, Italy
Prof. Victoria Serzhanova, Ph.D.
Habilitation Doctor of Juridical Sciences, Institute of Legal Sciences, Collegium of
Social Sciences, Rzeszow University, Poland

Prof. Elena Guskova, Ph.D.
Institute for Slavic Studies of the Russian Academy of Sciences, Foreign Member of the
Serbian Academy of Sciences and Arts, Russia
Prof. Ioan Batinas, Ph.D.
Associate Teacher, Babeş-Bolyai University, Faculty of History and Philosophy, Cluj-
Napoca, Romania

Уредништво
Међународни научни одбор

Prof. Tina Pržeska, Ph.D.
Full professor, Faculty of Law Iustinianus Primus, “Ss. Cyril and Methodius” University
in Skoplje, North Macedonia
Miklos Tihanyi, Ph.D.
Senior Lecturer, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement,
Hungary
Prof. Maria Genrikhovna Reshnyak, Ph.D.
University of the MFA of Russia, Faculty of International Law Moscow State
University for International Relations (MGIMO)
Prof. Ante Novokmet, Ph.D.
Associate Professor, University „J. J. Strossmayer“ Osijek, Faculty of Law, Croatia
Проф. др Димитрије Ћеранић
Ванредни професор, Универзитет у Источном Сарајеву, Правни факултет, Пале,
Република Српска, Босна и Херцеговина

Чланови Уредништва из Републике Србије

Проф. др Андреја Катанчевић
Редовни професор, Универзитет у Београду, Правни факултет
Проф. др Дарко Димовски
Редовни професор, Универзитет у Нишу, Правни факултет
Проф. др Дарко Симовић
Редовни професор, Криминалистичко-полицијски Универзитет у Београду
Проф. др Љубинка Ковачевић
Редовни професор, Универзитет у Београду, Правни факултет
Проф. др Предраг Димитријевић
Редовни професор, Универзитет у Нишу, Правни факултет
Проф. др Слободан Орловић
Редовни професор, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет

др Александар Гајић,
Научни саветник, Институт за европске студије у Београду
др Милица Колаковић Бојовић
Виши научни сарадник, Институт за криминолошка и социолошка
истраживања у Београду
Доц. др Драгана Ћорић
Доцент, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет
Проф. др Владимир Боранијашевић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Дејан Мирковић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Јелена Беловић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Олга Јовић Прлаиновић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Огњен Вујовић
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Сава Аксић,
Редовни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица
Правни факултет
Проф. др Драган Благић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Здравко Грујић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Саша Атанасов
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Сузана Димић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет

Проф. др Срђан Радловић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Гордана Дамјановић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Проф. др Данијела Петровић
Ванредни професор, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Доц. др Невена Миленковић
Доцент, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет
Доц. др Јована Петровић
Доцент, Универзитет у Приштини - Косовска Митровица,
Правни факултет

Дизајн корица
Димитрије Милић

Штампа
„Кварк“, Краљево

Тираж
100

ISSN
0354-6543

Зборник радова Правног факултета у Приштини излази два пута годишње

All papers are licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0
International License.



Ставови и закључци изнесени у чланцима лични су ставови аутора и не изражавају мишљење Издавачког савета, Уредништва и организатора Међународног научног скупа „Савремени изазови у остваривању и заштити људских права“, као ни Уредништва Зборника радова Правног факултета у Приштини.

САДРЖАЈ

РЕЧ УРЕДНИКА	15
1. Стефан ФИЛИПОВИЋ САВРЕМЕНА УГРОЖАВАЊА ВЕРСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА ВЕРНИКА СРПСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ НА КОСОВУ И МЕТОХИЈИ НА ПРИМЕРУ ЛАТЕНТНЕ АЛБАНИЗАЦИЈЕ САКРАЛНИХ ОБЈЕКТА МАТЕРИЈАЛНЕ КУЛТУРНЕ БАШТИНЕ	17
2. Др Ивица ЛАЗОВИЋ ПАНДЕМИЈА КОВИД-19 КАО ТЕСТ КОНЦЕПТУ ЉУДСКИХ ПРАВА И ИЗАЗОВ РАДНИМ ПРАВИМА	31
3. Академик др Миодраг Н. СИМОВИЋ, др Владимир М. СИМОВИЋ ЗАШТИТА СЛОБОДЕ КРЕТАЊА КАЖЊАВАЊЕМ ЗА КРИВИЧНО ДЈЕЛО ОТМИЦЕ У ПРАВУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ	43
4. Др Ратомир АНТОНОВИЋ ЗАШТИТА ДЕЦЕ ОД ВРШЊАЧКОГ НАСИЉА – УЛОГА ОБРАЗОВНИХ ИНСТИТУЦИЈА	59
5. Милош БУКЕЉЛОВИЋ, др Љубинко МИТРОВИЋ НАЧЕЛА УПРАВНОГ ПОСТУПКА ИЗ УГЛА ОСТВАРИВАЊА ЉУДСКИХ ПРАВА И ОСНОВНИХ СЛОБОДА	71
6. Урош АЋИМОВИЋ БЕЗБЕДНОСНА КУЛТУРА – МУЛТИДИСЦИПЛИНАРНО СРЕДСТВО ЗА ОСТВАРИВАЊЕ И ЗАШТИТУ ЉУДСКИХ ПРАВА	93
7. Милан СТАНКОВИЋ УТИЦАЈ ПОРЕСКИХ ОЛАКШИЦА КОД ПОРЕЗА НА ЗАРАДЕ НА ПРИХОДЕ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	107
8. Мирјана ИВАЗ КУПОВИНА ОБВЕЗНИЦА У ОКВИРУ ОМТ ПРОГРАМА: СПОРОВИ И ПРАВНЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ	123

УРЕЂИВАЧКА ПОЛИТИКА	135
СПИСАК РЕЦЕНЗЕНАТА	139
УПУТСТВО АУТОРИМА	141

РЕЧ УРЕДНИКА

Tempus ipsum affert consilium.

Чињеница да Зборник радова Правног факултета у Приштини, као правни следбеник Зборника Правно-економског факултета у Приштини Универзитета у Београду, који је био публикован од 1962-1972. године, представља најстарији "живи" научни часопис који се публикује на Косову и Метохији, сама за себе представља значајну вредност и додатно обавезује редакцију и издавача. Током вишедеценијског постојања, Зборник радова уређивало је 20 главних уредника, наставника Правног факултета Универзитета у Приштини. Његову дуговечност омогућио је издавач - Правни факултет Универзитета у Приштини (од 2000. године са привременим седиштем у Косовској Митровици), као институција која, упркос сложеним државно-правним околностима на Косову и Метохији, од свог оснивања 1961. године, непрекидно остварује своју мисију, тако и захваљујући труду аутора. До сада је више од стотину аутора, са бројних правних факултета, других факултета друштвених наука, научно истраживачких организација и установа, у Зборнику радова објавило више стотина научних радова и других прилога. Преживљавајући бурне историјске околности, које су на овим просторима обилувале дисконтинуитетима, од 2010. године, Зборник радова Правног факултета у Приштини, усталио је периодичност, тако да се публикује једном годишње. Чувајући вишедеценијску традицију али идући у сусрет "поукама времена", редакција је последњих година уложила значајне напоре, како би унапредила уређивачки поступак, укључујући почетак коришћења посебног онлајн система за уређивање (*Open Journal Systems*) и израду сајта Зборника радова (<https://zbornik.pravni.pr.ac.rs/index.php/test>), како би на тај начин учинила видљивијим и утицајнијим научне и стручне резултате објављене у Зборнику радова. На том трагу Редакција је донела одлуку, да почев од ове године, промени периодичност публикавања, тако што ће годишње, уместо једног, бити публикована два броја.

Прву свеску Зборника радова за 2025. годину чине радови аутора припремљени за Међународну научну конференцију *"Савремени изазови у остваривању и заштити људских права"*, која ће се одржати 23. и 24. маја 2025. године на Правном факултету у Косовској Митровици, који су изразили жељу да њихови радови (уколико буду позитивно рецензирани) буду публиковани у Зборнику Радова Правног факултета у Приштини. На томе им се најискреније захваљујемо.

Нека нас време, на ванвременском Косову и Метохији, поучи!

др Душко Челић,
главни и одговорни уредник
Зборника радова Правног факултета у Приштини

Стефан ФИЛИПОВИЋ*

САВРЕМЕНА УГРОЖАВАЊА ВЕРСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА ВЕРНИКА
СРПСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ НА КОСОВУ И МЕТОХИЈИ НА ПРИМЕРУ
ЛАТЕНТНЕ АЛБАНИЗАЦИЈЕ САКРАЛНИХ ОБЈЕКТА МАТЕРИЈАЛНЕ
КУЛТУРНЕ БАШТИНЕ

Апстракт

Рад анализира структуралистички приступ и методе виновника политичког екстремизма на простору Косова и Метохије у кршењу основних верских права и слобода грађана православне вероисповести. У питању су савремени приступи политичком насиљу кроз структуралистички модел и институционализацију различитих врста насиља. Насиље структура, за које се тешко може утврдити починилац, је модел који је коришћен и током мартовског погрома 2004. године, где се уместо налогодаваца и починиоца појављују незадовољне, резигниране, некохерентне и хетерогене али изузетно насилне групе људи чије се насиље тешко контролише. Рад указује на еволуцију метода и приступа кршења основних људских права. Посебно се истиче кршење верских права и слобода грађана, кроз нападе на материјалну културну баштину, имовину и историјски идентитет и канонску утемељеност СПЦ, као верске заједнице али и као друштвеног фактора на простору Косова и Метохије. У питању је сложен, хибридни приступ који комбинује структурално и институционално насиље. Рад указује на опасност новог концепта насиља који може да доведе до далекосежних последица по националне интересе српског народа и државне интересе Републике Србије.

Кључне речи: верска права и слободе, политичко насиље, материјална културна баштина, историјски ревизионизам.

* Архивист, Архив Косова и Метохије, Република Србија, stefan.filipovic.pr@gmail.com.

„Уништавање и присвајање туђих културних добара појава је стара колико и култура. Као највећи и најопаснији од свих предатора, вођен неутуживом похлепом и мржњом према свему страном, која проистиче из страха колико и из осећања инфериорности, човек је одувек тежио и да разори оно што је било симбол туђе културе, јер се културним споменицима (и културом уопште) обележавала поседована територија, али и да присвоји оно што је мислио да се може присвојити, како би нека туђа вредност постала и део његове културе“

Академик Драган Симеуновић¹

1. УВОД

Етноцентрична, паналбанска и србофобна политика дела политичких, академских, културних и верских елита косметских Албанаца, потпомогнута националним елитама из своје матице и региона² уз геополитичку наклоност и безбедносну потпору дела елита политичког запада, представља кључни савремени изазов, недвосмислен ризик и непосредну претњу за остваривање људских права Срба на простору Косова и Метохије, последњих 30 година. Оваква манифестација, кроз историју латентних, а данас у потпуности отворених, изазова, ризика и претњи по људска права омогућена је колапсом међународног правног поретка који је проузрокован тектонским променама у међународним односима с краја 20. века. Овде се пре свега мисли на распад различитих државних заједница, земаља народне демократије, али и на њихову робусну транзицију у капиталистички економски систем и либералну демократију, која као што данас видимо нестаје пред нашим очима.³

Након ратног сукоба и агресије НАТО пакта на Савезну Републику Југославију 1999. године и потписивања примирја, војно-техничког споразума у Куманову и усвајања Резолуције 1244 СБ УН, након 10. јуна успостављен је међународни правни, безбедносни и административни систем.⁴ Описани институционални механизам предвођен водећим државама политичког запада на челу са Сједињеним Америчким Државама, пао је на тесту своје мисије и сврсисходности

¹ Више у: *Уништавање и присвајање културног наслеђа, од Лувра, до Косова и Палмире.*

² Републике Албаније, Македоније, Грчке и Црне Горе.

³ СССР, Чехословачка, ДДР, Југославија, Мађарска, Румунија, Бугарска, Албанија и Пољска нешто раније.

⁴ Након предвиђеног и прихваћеног повлачења политичких органа власти и безбедносних снага Савезне Републике Југославије и Републике Србије са територије АП Косова и Метохије јуна 1999. године успостављено је јединство власти оличено у мисији УНМИК (UNMIK), на челу са шефом мисије који је у својој функцији инкорпорирао све гране политичке власти. Док се за безбедност старала мисија КФОР-а у сарадњи са УНМИК полицијом, која је била под командом шефа мисије.

моментално, свесним и инструментализованим нечињењем на терену. Одмах након повлачења српских снага, дошло је до масовног кршења људских права у свим областима и у оквиру свих генерација људских права, од права на живот као фундаменталног људског права које произилази из концепта природног права, до права својине, слободе кретања, права на рад, права на практиковање и јавно изражавање своје вере. Људи су протеривани из својих станова, кућа, имања су пљачкана и паљена, људи су отимани и убијани, материјална културна баштина је паљена и уништавана у више различитих таласа насиља. У периоду јун-септембар 1999. године, није се одвијао живот, дешавао се етноцид и етничко чишћење (Нешић, 2022, 138). Еклатантан доказ за овакву тврдњу треба тражити у случају кршења потписних докумената од стране КФОР-а, наиме, уместо моменталне демобилизације и разоружавања тзв. ОВК⁵, како је било предвиђено у тачки 15. Резолуције 1244 (УН-1244, 1999, S/RES, 15) приступило се одлагању и тиме је креиран простор од 4 месеца за несметано деловање ОВК. Овим је уједно послата и снажна политичка порука екстремистичком делу политичког спектра косметских Албанаца да неће бити одговорности за кршење закона и непоштовања људских права. Треба истаћи, да током првих пар месеци међународне управе, није било јасно који правни систем је на снази, који закони важе а који не. Један систем се повукао, други се није јасно успоставио или пак није желео, те се свесно није операционализовао. Оваквом анализом, долазимо на терен, онога што наука о безбедности дефинише као структурално насиље, насиље где је виновник неутврдив а које има своје конкретне последице на терену (Ејдус, 2017, 207).

Наиме, КФОР је према потписаним документима, тачком 15. Резолуције 1244 СБ УН. неизоставно морао већ од 10. јуна да крене са демилитаризацијом Косова и Метохије, тј. са разоружавањем ОВК. На тај начин би снаге КФОР-а и УНМИК полиције постале једина легитимна и легална оружана формација на КиМ са мандатом осигуравања безбедности и успостављања јавног реда и мира. Супротно одредбама Резолуције, тек 21. јуна КФОР потписује споразум са ОВК где се ова формација приморава да преда само тешко наоружање⁶ у року од 30 дана, док се лично и стрељачко, аутоматско наоружање предају тек у року од 90 дана (Бјерке, 2011 147).

На овај начин формиран институционални систем, политичка клима и безбедносни миље, који је омогућио масовно кршење људских права Срба на КиМ, кроз структуралистички модел насиља.

⁵ „Ослободилачка војска Косова“

⁶ Што никада није био адут ОВК, која никада није је имала довољне логистичке и кадровске капацитете за такву врсту наоружања. Јасно је да је у питању легалистичка игра куповине времена, тј. за потребе одлагања демилитаризације.

2. ВЕРСКА ПРАВА И СЛОБОДА ВЕРОИСПОВЕСТИ КАО ЉУДСКО ПРАВО И КАО МЕТА НАСИЉА

Питање правног положаја, права својине, права управљања, права на баштињење историјског идентитета објеката материјалне културне баштине Српске православне цркве на КиМ, право на одржавање, конзервацију, рестаурацију, право на слободно практиковање вере, није само духовни, политички, административни, правни, безбедносни и културолошки феномен или случај који се може подвести под питањем културне баштине. По среди је фундаментално питање поштовања и заштите људских права, верских права и слободе православних Срба и других грађана православне вероисповести.

Као правни основ за заштиту људских права на простору Косова и Метохије подразумевамо међународне правне механизме и позитивне правне акте привремених институција самоуправе у Приштини (даље у тексту ПИС) од 10. јуна 1999. године.⁷ Превасходно то је Устав, као највиши правни акт који дефинише као уставну обавезу сет закона који се називају *закони од виталног интереса за заједнице*, где је успостављена институционална паралела између принципа људских права с једне стране и верских слобода као и потребе заштите културне баштине с друге стране. У питању су следећи закони: *Закон о употреби језика*, *Закон о заштити културног наслеђа*, *Закон о верској слободи и/или споразумима са верским заједницама*, *Закон о употреби симбола*, *Закон о образовању*, *Закон о локалним изборима*. Важно је напоменути да Устав предвиђа да ови закони не могу бити предмет референдума и да процедура њихове измене подразумева систем *дупле већине*. Када је у питању парламентарна пракса, по питању људских права можемо дефинисати као консоцијални модел⁸, јер 20 резервисаних места у косовском парламенту, од којих је 10 српских и 10 осталих народа⁹, не могу бити прегласани неком потенцијалном скупштинском већином, као што ни, 10 српских, не могу бити прегласани ни од кога у парламенту ако је свих 10 српских гласова против промене неког закона из сета закона од виталног интереса (Радовановић, 2023. 693).

У делу устава који се бави људским правима чланом 38. дефинисано је *право на слободу вероисповести, уверења и савести*, а чланом 39. дефинисане су *слободе за*

⁷ Аутор овим не негира суверенитет и територијални интегритет Републике Србије, само ближе дефинише важеће правне норме којима је тренутно и за сада регулисан друштвено-политички систем на Косову и Метохији. Као једину и основу постулирајућу правну норму аутор види Устав Републике Србије.

⁸ У питању је политички систем и модел демократије који одговара национално и верски хетерогеним друштвима у којима је потребно, посебно заштитити колективна права, односно етнонационална и верска права. Оваквим политичким системима се решавају идентитетска питања у развијеним друштвима. Више о консоцијалном политичком систему и моделу демократије у: *Савремене Демократије*, Вучина Васовић.

⁹ Горанци, Турци, Роми, Ашкалије, Египћани, Бошњаци.

верске заједнице. Овим је јасно и на индивидуалном нивоу за сваког верника и на колективном, за верску заједницу, дефинисана верска слобода као људско право (Устав ПИС).

Пракса последњих 25 година указује да се верска права православних Срба могу кршити на два начина: када се неком појединцу, као грађанину, физичком лицу крше права и када се Епархији Рашко-призренској као верској заједници, као правном лицу крше праве. Наиме, Епархија је препозната као традиционална верска заједница у оквиру уставно-правног система привремених институција самоуправе у Приштини. Она има свој посебан статус, који је дефинисан како основном постулирајућом правном нормом, тако и кроз законодавство и друга општа правна акта. Епархија је практично од 1999. године приморана да делује у оквиру постојећих и важећих правних оквира где покушава да брани права Цркве као заједнице али и верника, појединаца, припадника верске заједнице (Радовановић, 2023, 691 2).

Из претходно наведеног можемо релативно лако закључити да су се представници међународне заједнице потрудили да *de jure*, на папиру, направе такав систем коме је немогуће наћи мане, осим једне, то што не функционише. Овај процес изградње система траје од 1999. године, кулминира са Ахтисаријевим планом о надгледаној независности (Ахтисари, 2007). Међународни протекторат, уз патерналистичко вођење у виду различитих међународних мисија, од 2008 године претварају у парадржавни облик, који би требао бити способан, да својим грађанима гарантује људска права, владавину права, безбедност, просперитет, благостање итд... Непоштовање људских права, тачније, верских права и слобода на најбољи начин указује на резултате тих тежњи, тј. да је резултат и даље само на папиру, или боље рећи данас, на екрану.

С друге стране, инсистирање и тежња ка очувању историјског идентитета, неповредивости загарантованих права, пре свега, права на неометано практиковање вере није само усмереност ка заштити верских права и слобода и човековог природног права које захтева задовољење духовних потреба, које су у антрополошком смислу инхерентне. У питању је непосредна политичка, безбедносна, економска, и идентитетска претпоставка физичког опстанка српског народа. Ако погледамо демографску и етничку структуру простора Косова и Метохије, увиђамо да стабилне српске заједнице постоје тамо где је и Црква¹⁰ присутна и жива. Тачније стабилне српске заједнице јужно од реке Ибар окупљене су око значајнијих духовних центара као што су манастир Грачаница на централном Косову, манастир Драганац у Косовском Поморављу, те око градских цркава у Липљану¹¹, Косовској Каменици, Ораховцу а до погрома 2004. године и у Призрену.

¹⁰ Епархија Рашко-призренска Српске православне цркве.

¹¹ Српска варошка заједница у Липљану као и две цркве у ширем центру града биле су мета мартовског погрома 2004. године са циљем да се и ова косметска урбана средина у срцу централног Космета 15 км јужно од Приштине у потпуности етнички очисти. Наиме у односу

Међузависност и испреплетаност положаја Цркве као верске заједнице и народа као суштинског садржаја једне верске заједнице али истовремено народа као основног елемента једне политичке заједнице са својим националним идентитетом, етничком припадношћу, народном традицијом, културом и својим загарантованим људским и политичким правима на простору Косова и Метохије је непосредно уочљив и доминантан друштвени и политички феномен. Примери насиља према црквама у градским четвртима на Косову и Метохији су на крају резултирали потпуним уништавањем градских заједница у којима би Срби покушали да наставе свој живот, након јуна 1999. године. Овакве примере поред поменутог Липљана, можемо наћи и у Призрену, где су поред храма Св. Ђорђа у самом центру града и Богословије Св. Ђирила и Методија у непосредној близини храма¹², спаљене и градске четврти као што је Поткаљај и поток махала (Филиповић, 2025, 695-697).

Наиме, поред бројних покушаја преговора између Београда и Приштине, уз посредовање међународне заједнице, сада доминантно Европске уније, питање културне баштине никада није било суштински тема разговора. (Зиројевић, 2022 159). Интернационализација питања положаја СПЦ никада није била лака тема, управо због чињенице о огромним страдањима, која су и данас лако уочљива и поред покушаја виновника да се она релативизују. Међутим и поред чињенице, да до скоро, то није био предмет преговора, Протојер-ставрофор, Велибор Џомић, правник и један од великих бораца против правног насиља и дискриминације уперене против Митрополије Црногорско-приморске СПЦ у Црној Гори јако добро примећује: *Под покровитељством фонда за отворено друштво, а у издању недавно отвореног Института за територијални економски развој објављена је анализа Стефана Сурлића и Игора Новаковића, Српска културна и верска баштина на Косову од Ахтисаријевих специјалних зона до финалног статуса* (Џомић, 2023. 708). У питању је документ, анализа, која за српску Цркву и њој припадајућу баштину предвиђа два могућа модела: кондоминијум или модел енклаве, под условом да Република Србија призна политичку независност тзв. *Косова* (Џомић, 2023. 708 2) Чак и да признање није услов, прихватање једног од два предложена уставно-правна модела који су постајали кроз историју широм света, де јуре значи да се индиректно прихвата да је *Косово* друга држава. Важан моменат који не сме бити пренебрегнут је чињеница да, овакве моделе, као предлоге износе невладине организације. Овакви облици организација цивилног друштва у САД-у су познати као тинк-тенкови, они интегритет желе да црпе из стручности, професионализма и научне оправданости, али на крају њихове анализе, увек добијају форму предлога практичне политике. На такве

на 4.000 Срба 2004. године, данашњи број не прелази 300 са тенденцијом опадања, више у: *Липљан у доба зла, Љубиша М. Црвенковић, Дојчин С. Костић*

¹² Током мартовског погрома 2004. године у Призрену је нападнуто, оштећено и уништено 12 објеката материјалне културне баштине СПЦ, више у: *Мартовски погром 2004: узроци, разарања, последице, Архив Косова и Метохије, Дом културе Грачаница.*

идеје, се у неком моменту, могу позвати делови политичких елита у Европској унији или у Приштини, без могућности да неко може рећи да је то њихов предлог, јер он заиста јесте предлог организације цивилног друштва, који је *de jure* добронамеран и стручан. Ово јесте еклатантан пример како функционише структуралистички модел, где нема починиоца али се предлог појавио и питање је момента када ће постати део и преговарачког процеса.

Ако недвосмислено повучемо паралелу, између загарантованог људског права на слободу вероисповести и права на слободно практиковање вере и угрожавања физичког интегритета и духовног идентитета материјалних културних добара, културно-историјских споменика и угрожавања живота и својине верника Српске православне цркве на Косову и Метохији, можемо одредити јасне претње које засигурно доводе до кршења људских права. Протојер-ставрофор Велибор Џомић наводи 5 основних извора претњи, које су се манифестовале или се и даље појављују, кроз различите фазе процеса угрожавања људских права на КиМ од 1999 године па све до данас:

1. ОВК и локално албанско становништво.¹³
2. Привремене институције самоуправе у Приштини.
3. Национализација или експропријација својине Епархије и културно-историјских споменика.¹⁴
4. Историјски ревизионизам у односу на истинити историјски идентитет српског културног и сакралног наслеђа.
5. Уступање објеката материјалне културне баштине другим верским заједницама или њихова пренамена (Џомић, 2023. 714 3)

У својој анализи положаја српске материјалне културне баштине на Косову и Метохији, Мирјана Менковић, прави јасну дистинкцију-између онога што јесте материјално културно наслеђе, које не мора имати никакве историјске, антрополошке, генеалолошке и духовне везе са народом који тренутно насељава одређену територију-и материјалног културног наслеђа које је живо повезано са једним конкретним народом, чији положај директно утиче на остваривање права на слободу вероисповести кроз несметано практиковање своје вере.

¹³ Како је у питању локално албанско становништво, ту засигурно не можемо изнети јасне тврдње о политичкој, идеолошкој, верској или сличној мотивацији која може стајати иза угрожавања и деструкције, с друге стране овакав принцип се савршено уклапа у структуралистички модел, где црква, гробље, црквиште или манастириште није у потпуности уништено свесним политички мотивисаним деловањем, већ је деструкција производ непостојања професионалне бриге, немара, протока времена, природих и вегетационих процеса итд...

¹⁴ Ово би било рађено према моделу којим је режим Мила Ђукановића у Црној Гори 2020. године покушао да преотме имовину Митрополије Црногорско-приморске а све кроз доношење новог Закона и верским заједницама.

Узмимо за пример данашњу Турску, где ни већински народ, ни сама држава, немају никакве историјске везе са богатим материјалним културним наслеђем на својој државној територији. Наиме, богати историјски слојеви материјалног културног наслеђа, из хетитског, античког, хеленистичког периода, римског и источног римског царства, које су на крају, Османлије,¹⁵ саме уништиле, данас они немају никакве везе за Турцима и Турском и као друштвом и као политичком нацијом. Данас, ти локалитети јесу под заштитом турске државе, која се према потребама сопствене политичке и националне агенде, те лукративних интереса развијеног турског туризма брине о њима (Менковић, 2016. 1077).

Треба јасно одредити који су то феномени и ограничења, који се односе и утичу на остваривање права на практиковање вере православних Срба, као основни предуслов слободе вероисповести и верских права, најпроблематичнији на Косову и Метохији? Наиме, у питању ограничења у форми политичког, правног и физичког насиља према материјалној културној баштини, имовини, свештенству и монаштву Епархије Рашко-призренске.

Ограничења права:

- *Није омогућен безбедан и неограничен приступ објектима материјалне културне баштине потребним за практиковање вере*¹⁶
- *Није обезбеђено неометано и потпуно слободно коришћење објекта материјалне културне баштине потребних за практиковање вере.*
- *Нису заштићена неограничена власничка права како за саме објекте тако и за непосредну околину која је саставни део амбијенталних и архитектонских целина.*
- *Није заштићен шири простор и околина објекта од недозвољене и непланске градње.*
- *Није дошло до суштинског обезбеђивања правде када су у питању злочини против културе баштине (Менковић, 2016. 1077 2).*

3. САВРЕМЕНА СТРАДАЊА И АЛБАНИЗАЦИЈА

Савремена страдања материјалне културне баштине СПЦ на Косову и Метохији се могу поделити у три фазе. Прва фаза је од 1999 до мартовског погрома

¹⁵ Не можемо употребљавати назив Турци пре реформи Кемала Паше Ататурка и увођења Републике, иако ти процеси крећу са Младотурском револуцијом 1908. године, више у: Политикологија религије, Мирољуб Јевтић.

¹⁶ Аутентичан пример угрожености и ограничености, да су бројна гробља на Косову и Метохији посећена само током празника Задушница и то уз обезбеђење, КФОР-а, УНМИК-а и ЕУЛЕКС-а током претходних година, док је последњих пар година ове посете углавном обезбеђивала „косовска полиција“. Еклатантан пример овакве ограничености је српско православно гробље у јужном делу Косовске Митровице, те гробље у селу Муштутиште у општини Сува Река.

2004. године. Друга фаза обухвата мартовско насиље, док трећа фаза траје, тек је на почетку. Трећа фаза није огољено физичко насиље са деструктивним циљевима. У питању је сложени облик насиља, хибридног карактера, према структуралистичком моделу. Свакако да ово насиље није производ тренутног политичког момента, већ напротив, оно има своје дубоке историјске, политичке, социјалне и геополитичке корене, у том смислу може се говорити о континуитету насиља.

Од јуна 1999. до мартовског погрома 2004. године уништено је 45 цркава и манастира а девастирано 67, укупно 112 објеката материјалне културне баштине. Током мартовског погрома, уништено је, озбиљно оштећено и нападнуто 39 цркава и манастира и других сакралних места СПЦ на Косову и Метохији. Укупно, 151 објекат материјалне културне баштине били су мета напада на Косову и Метохији од ступања на снагу Резолуције СБ УН 1244. Куриозитет је, да су неки објекти и локалитети нападани по неколико пута кроз историју, као што је случај са манастиром Девич у општини Србица. Током таласа насиља 1999. године, имамо нападе који се понављају у кратком временском интервалу, прво се црква или манастир нападају, девастирају и скрнавe, затим се, након извесног времена када се утврди да неће бити одговорних, виновници враћају на место злочина и у потпуности руше или пале објекат, често је коришћен и експлозив и сличне експлозивне материје (Филиповић, 2025. 684).

Поменута трећа фаза насиља подразумева одсуство физичког насиља са циљем рушења, паљења и девастирања. У питању је институционално насиље чији се садржај може дефинисати као отимање споменика културе и свих православних светиња, са циљем преузимања управе над њима и измена историјски истинитог идентитета споменика на уштрб оних који су их подизали. Идеја је да се ови процеси одвијају кроз институције, владу, министарства, локалне самоуправе уз тобожње стручно мишљење ресорних института или установа културе.

Хронолошки, почетак ове фазе представља покушај отимања катедралне цркве Св. Николе у Новом Брду августа месеца 2019. године и покушај њеног претварање у римокатоличку катедралу од стране косовских институција, уз и даље нејасно садејство Надбискупије барске у Црној Гори. На темељима цркве Св. Николе у којој су столовали средњовековни српски епископи новобрдски, служена је миса од стране косовског бискупа Дог Ђерђија и барског надбискупа Зефа Гашија, који иначе носи титулу *примус српски*, читавај кривотворини је присуствовао и Исмет Хајрулаху директор приштинског завода за заштиту споменика културе (Саопштење Епархије, 2019). Истине ради, недалеко од средњовековне тврђаве Ново Брдо и катедралне цркве Св. Николе, у атару села Бостане, налазе се локалитети и објекти који се могу одредити као римокатолички, у питању је „Саска“ или „Шашка“ црква и гробље. У питању је културно наслеђе Саса, данашњих Саксонаца, тада плаћених рудара, германског порекла у тадашњој немањихкој Србији. Међутим оба локалитета нису мета интересовања, већ српске цркве које се проглашавају *косовским културним наслеђем*.

У последње три године оваква врста насиља добија на својој динамици, која прати истовремено јако нестабилну политичку и општу безбедносну ситуацију на Косову и Метохији. Потребно је навести покушаје отимања цркава у Подујеву, Ракитница црква Св. Архангела Михајла, Косовској Митровици црква Св. Петке и покушај отимања манастира Богородице Хвостанске у општини Исток марта 2024. године. Богородица Хвостанска није била само мета отимања, већ су и отпочета одређена археолошка ископавања, која су заустављена од стране ЕУЛЕКС-а тек након снажне реакције Епархије Рашко-призренске (Саопштење Епархије, 2024).

Опште је познат проблем око реституције имовине од 22 хектара, који је имала обитељ манастира Христа Пантократора, манастир Високи Дечани. Наводно, читава међународна заједница је морала да интервенише на челу са амбасадорима држава квинте, да се у општинском катастру у Дечанима изврши правоснажна одлука суда. Иначе, неизвршење такве судске одлуке, само по себи представља кривично дело, али је у раду већ наведено да је једина мана *косовског система*, то што он и не постоји нити функционише.

Због оваквих ствари, и опште угрожености манастира, посебно од стране локалне самоуправе, која је у непосредној близини манастира, хтела да прави магистрални пут према Црној Гори, по сред заштићене *ахтисаријеве зоне*, међународна организација Europa Nostra је 2021. године уврстила манастир у 7 најугроженијих објекта културне баштине у Европи (Europa Nostra, 02.06.2021).

Још један храм СПЦ је мета честих напада у оквиру ове фазе насиље, у питању је храм Христа Спаса у центру Приштине. Сам храм је 1999. године био мета напада са циљем да буде миниран и до темеља уништен. Након тога, храм је стална мета вербалних напада и екстремистичких изјава и испада у јавном дискурсу међу Албанцима на Косову и Метохији. Због чињенице да напади бивају све чешћи, екстремнији и са конкретним идејама како храм одузети српској цркви и како га пренаменити, имамо за последицу све чешће и одлучније реакције Епархије. За сада се зна, да је СПЦ у судском спору са Универзитетом, у чијој се близини налази сам храм и чије руководство верује да храм припада њима или граду а не српској цркви која га је подигла (Радовановић, 2023. 700 3).

4. ЗАКЉУЧАК

Срби на Косову и Метохији у континуитету од 25. година представљају најдискриминисанији и обесправљенији народ на тлу Европе. Та обесправљеност је сложена и вишеслојна. Она има своје фазе и различиту структуру. Обесправљеност и дискриминисаност су последица сложеног политичког насиља, које доводи до кршења читавог сета људских права, од права на живот, слободу кретања и говора па до политичких и социјално-економских права. У процесу обесправљености све време је латентно присутно и обесправљене верских права и слобода и то на два нивоа.

Српски народ је обесправљен и као колективитет у смислу верске заједнице и на индивидуалном нивоу јер је феномен вере, лична и интимна ствар сваког појединца.

Верска права и слободе се крше кроз насиље према културној баштини и кроз политичко и правно насиље према верској заједници са припадајућом материјалном и нематеријалном културном баштином.

Питање мотива и циљева кршења верских права и слобода треба тражити у политичкој мотивацији и једностраним националним интересима Албанаца с једне стране и дела међународне заједнице с друге стране. Наиме, питање културне баштине и сакралних објеката СПЦ, за српски народ представља темеље националног идентитета и суштински субјект религиозних осећаја. Културна баштина Старе Србије, тачније, Косова и Метохије представља материјализацију дубоких осећаја, уверења и ставова о повезаности средњовековне српске државе и савременог српског националног и народног идентитета.¹⁷

Правни поредак и принцип поштовања људских права у свету који се мења брзо, турбулентно и непредвидиво, наилази на бројне изазове који у значајној мери редифинишу односе, без, бар за сада, јасног правца и циља. У питању је парадигматски сукоб глобалних размера у којем учествује (не)мали број државних, надржавних и међународних субјекта а који има реперкусије на различитим нивоима и областима, од политичких и економских, преко културних и социјеталних до безбедносних и правних.

До скоро, свет је функционисао у глобалном поретку либералне демократије и униполарног света са политичком, економском и војном доминацијом атлантистичког геополитичког вектора на челу са Сједињеним Америчким Државама. Данас услед сложене унутрашње политичке динамике на политичком западу,¹⁸ економске нестабилности, енергетске небезбедности, глобалних климатских ризика и учесталих сукоба на Блиском Истоку¹⁹ и источној Европи²⁰ долази до значајних промена и геополитичких расцепа који се крећу ка поретку који би могао бити дефинисан као мултиполаран.

Међународни односи и међународно право, самим тим и поштовање људских права, су у непосредном међусобном односу. Што су међународни односи равноправнији и уравнотеженији, то је међународно право јаче, а принцип поштовања људских права стабилнији. Биполарна равнотежа између идеолошких и војних блокова²¹ доводила је до равнотеже међународних односа и међународног права и јачања међународних институција, пре свега Уједињених нација.

¹⁷ Срба на као народа у етничком смислу и Срба као савремене политичке заједнице.

¹⁸ САД и земље КВИНТЕ.

¹⁹ Ратови у Сирији, Ираку, Авганистану, Израелу и Палестини.

²⁰ Специјална војна операција у Украјини, сукоб Русије и Украјине.

²¹ Варшавског пакта на челу са СССР-ом и НАТО пакта предвођеног САД-ом.

Падом Варшавског пакта и држава народне демократије на челу са СССР-ом од 1989. до 1991. године нестаје једини суштински изазивач САД-а на пољу међународне политике, безбедности и економије. Посредством глобализације, за кратко време успостављен је униполаран систем који се огледао у либералној демократији као систему на пољу политике и уставно-правног устројства, тржишној привреди и дерегулацији на пољу економије и привреде и војној доминацији НАТО пакта на пољу безбедности. Истицало се, да се овакав систем, заснива на политици и идеологији људских права. Међутим, било је очигледно да су традиционалне генерације људских права бивале занемарене, док је већи значај, усмерен ка новим генерацијама људских права. Успостављен је систем који се у геополитици назива таласократија (Степић, 2022 16).

Услед савремених динамичних процеса у области међународне политике, економије и безбедности, чији смо савременици, који се такође одвијају посредством глобализације, долази до нестабилности и несигурности међународног правног поретка. Овакав развој ситуације доводи до потребе за редифинисањем међународних односа у правцу јачања међународног права и успостављања неке нове међународне правне институционалне архитектуре.

Епоха чији смо савременици, распада једног система и успостављања новог, је карактеристична по повећаном обиму политичког и правног насиља, ратним сукобима већег интензитета, прокси ратовима геополитичких вектора, појачаном политичком насиљу институција, опадању демократије, ширењу недемократских режима, економској нестабилности, енергетској небезбедности и ерозији људских права као једној од кључних последица ових метапроцеса.

ЛИТЕРАТУРА

Ахтисари, М. 2007. *Свеобухватни предлог за решење Статуса Косова*. Уједињене Нације, Њујорк;

Нешић, Д. 2022. *Верски објекти као мета албанских екстремиста на Косову и Метохији*. У: *Уништавање и присвајање културног наслеђа, од Лувра, до Косова и Метохије*. У: зборник радова. проф. др Драган Симеуновић, Службени гласник, Београд;

УН-1244, S/RES/1244 (1999) *Резолуција Савета безбедности Уједињених нација 1244*. Уједињене Нације. Преузето са: https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/Res1244ENG.pdf;

Ејдус, Ф. 2017. *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*. У: Факултет политичких наука, Београд;

Бјерке, У. 2011. *Зашто? Пропаганда и лажи о ратовима на Балкану деведесетих*. У: Прометеј, Нови Сад;

Радовановић, А. 2023. *Искуства Српске православне цркве у правној заштити српског црквеног наслеђа на Косову и Метохији и ризици с којима се та заштита може суочити у будућности*. У: *Заштита, очување и афирмација српског културног наслеђа на Косову и Метохији*, Том 2. Српска академија наука и уметности, Београд;

Филиповић, С. 2025. *Историјски континуитет зазирања: уништавање црква и манастира на Косову и Метохији 1999 - 2004. године*. У: *Мартовски погром 2004. узроци, разарања, последице*. Архив Косова и Метохије, Дом културе Грачаница, Приштина-Грачаница;

Зиројевић, М. 2022. *Правни аспекти заштите манастира на Косову и Метохији*. У: *Уништавање и присвајање културног наслеђа, од Лувра, до Косова и Метохије*. У: зборник радова. проф. др Драган Симеуновић, Службени гласник, Београд;

Џомић, В. 2023. *Правни аспекти заштите Српске православне цркве и црквеног наслеђа на Косову и Метохији*. У: *У: Заштита, очување и афирмација српског културног наслеђа на Косову и Метохији*, Том 2. Српска академија наука и уметности, Београд;

Менковић, М. 2016. *Задужбине Косова и Метохије, историјско, духовно и културно наслеђе српског народа*. Епархија Рашко-Призренска и Косовско-Метохијска Српске православне цркве, Призрен-Београд;

Степић, М. 2022. *Српски геополитички образац*, Catena Mundi, Београд;
Новински чланци

Europa Nostra 2021. *Inclusion of the Dečani Monastery on the 2021 List of 7 Most Endangered heritage sites in Europe*. Званична веб презентација организације Europa Nostra <https://www.europanostra.org/inclusion-of-the-decani-monastery-on-the-2021-list-of-7-most-endangered-heritage-sites-in-europe/>;

Саопштење епархије 2019. *Римокатоличка миса служена на темељима православног храма Св. Николе у Новом Брду*. Саопштење епархије Рашко-призренске, 02.08.2019. године, доступно на: <https://eparhija-prizren.com/sr/saopstenja/rimokatolicka-misa-sluzena-na-temeljima-pravoslavnog-hrama-sv-nikole-u-novom-brdu-eparhij/>;

Саопштење епархије 2024. *Брига за своје светиње Саопштење епархије Рашко-призренске*, 08.03.2024. године, доступно на: <https://eparhija-prizren.com/sr/saopstenja/briga-za-svoje-svetine-nije-akt-mrzhne-ve-tsvilizatsijska-duzhnost-i-pitane-verske-slobode/>.

Устав ПИС, Устав Привремених институција самоуправе на Косову и Метохији, 15.06.2008, доступно на: https://www.assemblykosova.org/Uploads/Data/Files/6/UstavRepublikeKosovo_4NLeWNWqGD.pdf

Stefan FILIPOVIĆ

Archivist, Archives of Kosovo and Metohija, Republic of Serbia,
stefan.filipovic.pr@gmail.com

CONTEMPORARY THREATS TO THE RELIGIOUS RIGHTS AND FREEDOMS OF
THE BELIEVERS OF THE SERBIAN ORTHODOX CHURCH IN KOSOVO AND
METOHIA AS AN EXAMPLE OF THE LATENT ALBANIZATION OF SACRED
OBJECTS OF MATERIAL CULTURAL HERITAGE

Summary

The article analyzes the structuralist approach and methods of the perpetrators of political extremism within Kosovo and Metohija in violating the fundamental human rights and freedoms of citizens, believers of the Orthodox Church. Article defines modern approaches to political violence through the structuralist model and the institutionalization of various types of violence. Violence of structures, for which it is difficult to determine the perpetrator, is a model that was also used during the March Violence of 2004, where, instead of the perpetrators appears dissatisfied, resigned, incoherent and heterogeneous but extremely violent groups of people, whose violence is difficult to control. The paper points to the evolution of methods and approaches to violating fundamental human rights. The violation of religious rights and freedoms of citizens is particularly highlighted, through violence towards material cultural heritage, property and historical identity and the canonical foundation of the Serbian Orthodox Church, as a religious community but also as a social stakeholder within today's Kosovo and Metohija. This is a complex, hybrid approach that combines structural and institutional violence. The article points to the danger of a new concept of violence that can lead to far-reaching consequences for the national interests of the Serbian people and the Statehood interests of the Republic of Serbia. Additionally, the article brings the need for planning future steps that would prevent threats the Serbian Orthodox Church within Kosovo and Metohija closer to the wider public.

Key words: religious rights and freedoms, political violence, material cultural heritage, historical revisionism.

Др Ивица ЛАЗОВИЋ*

ПАНДЕМИЈА КОВИД-19 КАО ТЕСТ КОНЦЕПТУ ЉУДСКИХ ПРАВА И ИЗАЗОВ РАДНИМ ПРАВИМА

Апстракт

Пандемија КОВИД-19 открила је бројне изазове у остваривању и заштити људских права и представљала је глобалну кризу која је на изузетно интензиван начин ставила на пробу концепт људских права, посебно у сфери права из радних односа. Увођење ванредних мера ради заштите јавног здравља довело је до ограничења појединих права и слобода, што је отворило важна питања о балансу између јавног интереса и заштите индивидуалних права. Радна права су се нашла под посебним притиском: масовно прелажење на рад од куће, повећани ризици за раднике у кључним секторима, нарушавање социјалне сигурности и ограничење синдикалних активности само су неки од изазова са којима су се радници и послодавци суочили.

Овај рад има за циљ да подсети на кључне утицаје пандемије на људска и радна права, кроз нормативни, институционални и практични оквир, и понуди неке смернице за будуће деловање у сличним кризним ситуацијама.

Кључне речи: пандемија, КОВИД-19, радна права, људска права.

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Древну мудрост која каже да је посао паметних да предвиде невољу пре него што она дође, а посао храбрих да се носе са невољом када до ње дође, пре 2500 година рекао је Питак, древни грчки војсковођа, државник и мудрац са острва Лезбос. Те мудре речи су добиле на значају у ситуацији у којој се свет нашао са пандемијом КОВИД-19. Тај невидљиви непријатељ, вирус, појавио се изненада и почео у фрапантној мери да се шири и погађа целу планету, све континенте, најудаљенија острва. Новонастала ситуација је захтевала брз глобални одговор и деловање

* Директор Републичке агенције за мирно решавање радних спорова, научни сарадник Института за стратегијска истраживања Универзитета одбране, доцент, Универзитет Привредна академија Нови Сад, Правни факултет, Република Србија, ivica.lazovic@ramrns.gov.rs, ORCID: 0000-0002-3877-5157.

различитих политичких и правних система, здравствених експерата, медија, власти, а уместо тога се оклевало са реакцијама. У тим условима, пандемија је мултиплицирала страх код појединаца по сопствену егзистенцију и физички опстанак, као и судбину чланова породице, микро заједнице, али и целих држава и друштава. Све наведено је стварало панику и циљ је био физички опстанак, што као примарни интерес потискује сва правила, права, етичке кодексе, па чак угрожава и међуљудску солидарност. (Младеновић, Григорјевић, 2020, 44)

А цео овај хаос је изазивао невидљиви непријатељ, толико ситан и мали, да се и заборављало на присуство у нашим друштвима и занемаривало изван медицинске струке да такви микро организми имају било каквог утицаја на свет око нас.

Дакле, ситуација у којој се нашао цео свет, да читав низ друштвених догађаја, реакција и променама изазове један невидљиви ентитет, вирус, а за које постоји искључиво интересовање наука које се баве сфером природе, посебно имајући у виду традиционалну поделу на друштвене и природне појаве подсетила је на француског друштвеног теоретичара Бруна Латура. (Петров, 2020, 51) Он је први истицао да друштво не чине само људи, већ би требало да се узме у обзир и активно деловање невидљивих ентитета, попут микроорганизама. У свом делу Живот лабораторије он улогу микроба у људским друштвима и могућност да утичу на све битне токове. Он сматра да је човек изградио и умислио свој супериорни положај у односу на природу, која није толико одвојена од друштва како ми мислимо. Човек, животиње, биљке, вируси, бактерије, водене површине, ваздух, подједнако смо делови друштва и сви можемо изазвати промене. Дакле, не само човек, већ и невидљиви ентитети са којима морамо научити да живимо. (Петров, 2020, 51) То значи да друштвене науке треба знатно да прошире предмете свог истраживања, те да релативизује концепте друштва и друштвеног, а наведено нам потврђује и епидемија којој се може приступити не као природном и медицинском феномену, већ подједнако и као друштвеном феномену. У складу с наведеним важно је и да друштвене и хуманистичке науке могу да се носе са овим појавама.

Свакако, било је зараза и раније, те су велике епидемије и пандемије утицале на токове историје и осим здравствених, имале су одвајкада геополитичке, економске, еколошке и социо-психолошке последице. Од куге, до шпанског, птичјег и свињског грипа, ХИВ-а, САРС-а, МЕРС-а и еболе, па до SARS-2-CoV (КОВИД-19). Сваку епидемију или пандемију пратиле су разне контроверзе, почевши од појмовног одређења пандемије, које је промењено пред пандемију свињског грипа 2009. године до геополитичког тренутка у коме се иста дешавала. (Ристановић, 2020,44)

У Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији се 1972. године борило са највећом послератном епидемијом вариоле у Европи, а коју су пратиле спекулације да је реч о био-терористичком нападу. Узрочник вариоле се високо котирао на листи потенцијалних биолошких агенса и био је део арсенала биолошког оружја током хладног рата. Будући да је вариола званично искорењена 1979. године и

да је тада престала вакцинација против ове болести, што значи да би могло да дође до поновне појаве ове болести која је током историје однела бројне животе. (Ристановић, 2020,31)

Треба поменути и вирус еболе и епидемије коју је изазвао 2014. године у Африци (Сијера Леонеу, Гвинеји и Либерии), одневши по званичним статистикама 11.316 људских живота. Све наведене земље карактерише изузетно лош здравствени систем, недостатак стручних кадрова, инфраструктурне мањкавости, то су државе тек изашле из оружаних конфликта, са високим степеном политичке нестабилности, али и изузетно великим природним богатством, пре свега руда и минерала. Иначе, у претходном периоду, од открића еболе 1978. до 2012. године на афричком тлу регистровано је 28 епидемија које су однеле 1.590 живота. Интересантно је да су војно-здравствени системи најмоћнијих земаља света (САД, Кина, Русија, Велика Британија) били сложни у санирању последица епидемије, док је Светска банка врло брзо изашла са трошковима збрињавања епидемије који би износио 25-32 милијарде долара. У Резолуцији УН 2177 ебола се сагледава као претња међународном миру и безбедности. (Ристановић, 2020, 32)

Свежа су сећања и на пандемију свињског грипа Х1Н1 2009. године и контроверзе које су је пратиле, од мењања дефиниције пандемије, до вакцинација, као и недоречености око броја, структуре и статуса преминулих од ове болести, уз медијску хистерију. Зика вирус изазвао је пажњу 2015. године подсетивши на страх од невидљивог и непознатог, уз интензивну медијску кампању. Иако се о њему знало од раније, посебну зебњу изазвале су манифестације болести, као и чињеница да је тиграсти комарац, преносилац вируса, присутан и у Европи. Ипак, епицентар догађања био је Бразил у коме су се управо тада одигравале Олимпијске игре, што је утицало на широку пажњу. Након, што је те 2015. године дошло и до опозива председнице Бразила, медијска прича о Зика вирусу потпуно утихнула. Све то нам говори да нема епидемије нити пандемије без социо-политичке позадине и последица. (Ристановић, 2020, 32)

Многе епидемије и пандемије изазване вирусима (шпански, азијски, хонгконгшки, птичји, свињски грип) вариола, ебола, САРС, МЕРС, кроз историју и данас оставиле су снажне трагове и последице по људске животе и здравље, али и економију, политику, привреду. Оно што нас ова епидемија учи, је да су болести и микроорганизма један од важних безбедносних ризика, а такво њихово сагледавање започиње са појавом ХИВ-а и АИДС-а као планетарне куге новог доба. (Кековић, 2020, 45)

Последице су бројне и погађају скоро све људске делатности. С тим у вези, један од највећих живих друштвених теоретичара Јиргин Хабермас је рекао: „Сваком појединцу разјашњавају се ризици јер је због превеликог притиска на здравствене системе самоизолација поједине особе најважнија појединачна варијабла за сузбијање пандемије. Уз то се несигурност не односи само на савладавање епидемијских

опасности већ и на потпуно несагледиве економске и друштвене последице. Што се тога тиче – толико знамо – за разлику од вируса за сада нема експерта који би са сигурношћу могао проценити те последице. Експерти за економију и друштвене науке сад би требало да се суздржавају од неопрезних прогноза. Једно можемо рећи: Толико знања о нашем незнању и о принуди да се делује и живи у увјетима несигурности још никад није било.“¹

2. ПОЧЕТАК ПАНДЕМИЈЕ И ПРВЕ ПОСЛЕДИЦЕ КОВИД-19

Почетком јануара 2020. године је у Кини у подручју пијаце морске хране у Вухану, констатовано постојање упале плућа непознатог узрока, уз типичне респираторне симптоме: температуру (у 83-97% случајева), кашаљ (70% случајева), кратак дах (недостатак ваздуха или проблем са дисањем) и друге симптоми обичне прехладе. А постојао је мали проценат оних код којих је болест пролазила у асимптоматској форми.

Глобална реакција на појаву новог вируса у Кини крајем 2019. године је била прилично спора и владала је скептичност и игнорисање потенцијалне опасности за цео свет која је долазила са далеког истока. Нови вирус је на западној хемисфери посматран као „кинеско унутрашње питање“, што је резултирало ставом „снаћи ће се они већ некако“ па је очекивано да сами дођу до решења како савладати КОВИД-19. Однос према новом вирусу је у почетку као глобални одговор међународне заједнице имао игнорисања, неразумевања, потцењивања, па чак и самоуверености у надмоћ науке над природом. Била је то прва последица, а које нисмо били свесни. Виделе су се све глобалне поделе, као линије на длану, али и глобална повезаност. Та повезаност је довела до тога да је вирус брзо прешао границе Кине и стигао у друге земље. Но, реакција је махом била спора, а најбоље се то видело у Европској унији где је упозорење на појаву новог вируса у Кини издато 9. јануара, а до првог заједничког састанка министара здравља земаља Европске уније на ком би се усагласиле мере против вируса дошло је тек 13. фебруара. Пандемија коронавируса се ширила у земљама Европске уније брже него икада, број заражених се повећавао, те је Светска здравствена организација 13. марта објавила да је „Европа епицентар глобалне пандемије“. (Обрадовић, 2020, 12) Тада је уследила реакција те је Европска унија реагујући на ширење пандемије 17. марта затворила своје спољне границе, а потом су границе затворене и унутар саме Европске уније. И прва велика последица је била суспензија слободе кретања људи и затварање граница држава чланица ЕУ, као једног од симбола Европске уније. Све је заустављено у циљу сузбијања ширења пандемије, али и страху од њених последица. Улазак и излазак унутар држава ЕУ, као и за

¹ Видети више: <https://www.espresso.co.rs/kultura/knjiga/548349/jurgen-habermas-o-koroni-toliko-znanja-o-neznanju-jos-nikada-nije-bilo> (14.03.2025.)

странце, постојао је само у неким изузетним случајевима као што су медицински, економски и државни разлози (Обрадовић, 2020, 14).

Затварање граница је имало за последицу и прекид свих видова саобраћаја, од авионског, железничког, поморског и путног. Тај прекид је варирао од делимичног или у потпуности, а довео је до прекида кретања људи, робе и економске сарадње. Прекид путовања међу државама на спољном плану праћен је пакетом различитих мера на унутрашњем плану, све са намером да се заустави ширење новог вируса и заштитити безбедност грађана. Значајан број земаља донео је одлуке о увођењу ванредног стања. Велики број држава уводи ригорозне мере забране окупљања и изласка из кућа, једно тотално затварање. Ипак, има и изузетака па тако Шведска одступа и примењује либералне мере, остаје и слобода кретања и окупљања, уз поштовање правила социјалне дистанце, односно растојања међу људима. Шведска је, за разлику од других чланица Европске уније, које су затвориле своје границе за грађане других држава, дозволила слободан пролаз за све странце. По сличном принципу је поступала и Велика Британија, те се у почетку определила за либералнији приступ у борби против вируса, али су због наглог повећања броја заражених особа прешли на оштрије мере. (Обрадовић, 2020, 13)

3. КЉУЧНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ПАНДЕМИЈЕ КОВИД-19

Пандемија Ковид-19 представљала је не само здравствену, већ и друштвену, правну и економску кризу, која је у значајној мери утицала на остваривање и заштиту људских права широм света. У настојању да ограничи ширење вируса и заштите јавно здравље, државе су прибегле ванредним мерама које су често довеле до ограничавања фундаменталних права и слобода, постављајући озбиљна питања о балансу између колективне безбедности и индивидуалних права.

Слобода кретања била је једно од првих права које је ограничено. Кроз увођење карантина, полицијских часова и затварања граница, грађани су били спречени да се слободно крећу, путују или посећују ближње. Ове мере, иако оправдане са становишта заштите здравља, дубоко су утицале на право на приватни и породични живот, право на рад и образовање.

Истовремено, право на приватност нашло се под притиском. Технологије за праћење контаката, надзор над кретањем људи и здравственим стањем, као и контролисање радника током рада од куће, поставиле су питања о границама легитимног мешања државе и послодаваца у лични простор појединца.

Пандемија је довела и до ограничења слободе изражавања у неким земљама, где су критике упућене властима или извештаји о лошем управљању кризом били цензурисани или санкционисани. Истовремено, ширење дезинформација и недостатак транспарентног информисања јавности нарушили су право грађана да буду објективно и благовремено информисани.

Право на здравствену заштиту било је у фокусу, али је притисак на здравствени систем довео до тога да многи пацијенти са другим болестима остану без адекватне неге. Истовремено, социјална и економска права бројних људи била су угрожена. Губитак посла, смањење плата, несигурни радни услови и недовољна социјална подршка највише су погодили најрањивије – раднике у неформалном сектору, жене, младе и мигранте.

Последица пандемије КОВИД-19 су дошле до изражаја и на радним правима, а пре свега преко економске кризе, која је постала видљива кроз опадање привредне активности, кроз раст незапослености, али и друге економске, социјалне, културне и политичке показатеље. Процес глобализације је међусобно повезао цео свет да се све јако брзо преноси и одражава са једног на други крај планете.

Последице се прво примећују у економији, падом производње, транспорта и пласмана. То се нужно одражава на запосленост, која је почела да пада. Синхронизовано са порастом незапослености смањивала се потрошња што ће додатно успоравати производњу. Такође, услужне делатности попут туризма и саобраћаја, од авио до поморског, суочили су се са огромним падом, што је довело до отпуштања или неплаћеног одсуства радне снаге. Из тог односа се додатно дестабилизовао банкарски сектор који се изложио проблемима са наплатом инвестиција и мањом потражњом и већим ризиком нових пласмана.(Ранчић, 2020,19)

Спирала узрочно последичних веза и несигурности и егзистенцијалног страха, који прати економску кризу, утиче на сва друштвена поља, од социјалних до политичких дешавања. Економска криза је указала и на кризу неолибералне теорије, њене основне претпоставке, слободног тржишта и неограниченог увећавања профита. Равнотежа са природом и ослобађање вируса из природе је управо омогућила трка за профитом без икакве контроле, а опет у условима ванредних стања слободно тржиште није важило за набавку алкохола, маски или вакцина.

Пораст незапослености као резултат економских последица директно утиче на пораст сиромаштва, социјалних разлика, те слаби солидарност и толеранција, а расте нетрпељивост, која постаје извор многих сукоба, у којима, најчешће, сиромашни траже социјалну правду, учесталим протестима, штрајковима и побунама.²

Друштвени сукоби и тензије су у тесној вези са политичким борбама политичких организација, са супротстављеним интересима, програмима и тактикама. У трци за профитом, запостављани су људи, а пандемија је остављајући богате без тог профита, још више нагласила те разлике и узбуркала друштва незадовољних маса, које сваки даном богати постају све сиромашнији. Пандемија КОВИД-19, која је уплашила све својим последицама, ипак је процентуално однела највише живота

² „Широм Европе протести против пандемијских мера“ видети на: <https://www.dw.com/sr/%C5%A1irom-evrope-protesti-protiv-pandemijskih-mera/a-56944433> (14.03.2025.)

сиромашних, старих и незаштићених лица, откривајући све грехе велике неједнакости и дискриминације у многим друштвима, упркос многим декларацијама о једнакости и правима свих грађана.³

Пандемија КОВИД-19 је гурнула цео свет у рецесију, а када се појави рецесија, њени најчешћи узроци су спољни шокови и неадекватна монетарна политика. Али није, свака земља исто погођена, мада се криза прелива и шири у више таласа, јер у савременом глобализованом свету економије су систем спојених судова. Прошла су времена када криза у једном делу света није имала никакве утицаје на привређивање земаља у другим деловима света. Доба глобализације, међуповезаности привреда света, пословног повезивања међу предузећима, олакшаног кретања радне снаге и други фактори либерализације, омогућили су са једне стране раст продуктивности, производње и трговине, али са друге стране лакше и брже ширење свих екстерних шокова. Посебно осетљиве су мале и отворене привреде, попут наше земље. Осим тога, глобална повезаност тржишта за последицу имати дуже трајање кризе и спорији опоравак земаља. Већ почетне процене говоре у прилог томе да ће ово бити рецесија светских размера, далеко већа него што је то била финансијска криза 2008. године. (Јелисавац Трошић, Јовић-Лазвић, 2020, 94)

Често се може чути и пронаћи у штампи да ништа неће бити као пре пандемије короне⁴, а то се посебно односи на окупљања, манифестације, дружења. Човек као јединка има потребу за директном комуникацијом, и тешко прихвата изолацију, просторну дистанцу и ограничену слободу кретања, за многе категорије становништва. То важи и за аспект слободног времена, али и за рад, а посебно његов облик од куће који је ова пандемија лансирала као алтернативу стандардним облицима рада.

Пандемија је указала на значај науке, али и њену примену у интересима високо профитабилних корпорација, које угрожавају и загађују атмосферу и животну средину и производе опасне последице.⁵

Једна од последица овог вируса је другачији приступ образовању. У целом свету, целокупан васпитно-образовни и школски систем, укључујући и високо образовање, приморани су на брзу и масовну преоријентацију на наставу, образовање и учење у новим и до сада незабележеним околностима, које су захтевале да школске и образовне институције функционишу уз минимум или без икаквог контакта, сусрета и окупљања. У свету образовања је дошло до поремећаја у редовном функционисању васпитно-образовног и школског система, укључујући и универзитете који су,

³ „Корона болест за сиромашне“ <https://www.dw.com/sr/korona-bolest-za-siroma%C5%A1ne/a-54046848> (27.03.2025.)

⁴ „Након пандемије више ништа неће бити исто“ <https://www.novosti.rs/planeta/svet/905080/nakon-pandemije-vise-nista-nece-biti-isto-evo-kako-mogao-izgleda-zivot-2022-godine> (27.03.2025.)

⁵ „Корона вирус, наука и животиње“ <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-53367889> (27.03.2025.)

суочени са здравственом кризом раније невиђених размера, реаговали релативно брзо, налазећи начина да и у новим околностима одрже и очувају своју образовну функцију, уз додатну традиционалну улогу и допринос у домену социјалних служби, научних истраживања и усавршавања стручњака. Врло брзо се тежиште појединачним националним и глобалним оквирима помера ка различитим облицима, платформама и алатима за наставу на даљину, а првенствено ка *online* настави. (Баралић, Катић, 2020, 94) Ипак, бројне су и критике на овај начин наставе, пре свега да се деци и младима због пандемије вируса КОВИД-19 ускраћује право на квалитетно образовање и право на дружење. (Стојановић, Вуков, 2020, 26) Опет, могу се чути и експерти који сматрају да би последица наставе на даљину могло да буде то да се у свему нађе шанса и да последица буде то да се свет преко ноћи промени и ово би могла да буде савршена прилика да се редифинише настава и да постане боља за свакога. Ипак, занемарује се чињеница да милиони људи у свету живе без интернета.⁶

Ова пандемија је као последицу имала велики тест снаге и ефикасности и демократије насупротив диктатурама, можда највећи од Другог светског рата. Политичи изазов су и масовни губици посла, који стварају социјалне проблеме у великим градовима и знатно погоршање криминалне ситуације. Све то отвара суштински нове изазове за политику, али и општу сигурност и безбедности итд. (Младеновић, Григорјевич, 2020, 52)

Иако су многе мере биле привременог карактера и оправдане ванредним околностима, пандемија је показала колико су људска права осетљива у кризним ситуацијама и колико је важно да се чак и у тим условима очува владавина права, транспарентност у одлучивању и институционални механизми контроле. У том смислу, Ковид-19 је био тест за правне системе, али и позив на реформу и јачање заштитних механизма који ће осигурати поштовање људских права и у будућим кризама.

4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Пандемија Ковид-19 и пратеће противепидемијске мере ставиле су на озбиљан тест капацитете држава у очувању основних људских права у ванредним околностима. Показало се да ефикасност рада националних влада у бројним случајевима није била на задовољавајућем нивоу. Недостатак професионализма међу званичницима, као и последице дугогодишњих неолибералних реформи у области јавног здравља, учинили су да становништво, посебно у локалним заједницама, остане без адекватне заштите основних социјалних и економских права.

⁶ „Корона вирус: Да ли је пандемија Ковида-19 прилика да унапредимо школе“
<https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-53255063> (27.03.2025.)

Ови недостаци директно су утицали на остваривање права на здравље, социјалну сигурност, образовање, рад и достојанствен живот. Последице пандемије прелазе здравствени оквир и попримају шире економске, друштвено-политичке и психолошке размере. Економска несигурност, раст незапослености и сиромаштва, нестабилност тржишта рада и урушавање појединих сектора (попут туризма и услуга) довели су до драматичног смањења социо-економских права милиона људи. То је, уједно, отворило простор за раст социјалних тензија, протеста, штрајкова и друштвених конфликта.

У образовању, прелазак на online наставу додатно је повећао неједнакости и ограничио једнако право на образовање, посебно за децу из социјално угрожених средина. Истовремено, убрзана трка за развој вакцине и лекова поставила је нова етичка и правна питања у вези са правом на приступ лечењу и једнакост у дистрибуцији здравствених ресурса.

Посебно забрињавају психолошке последице пандемије. Утицај на ментално здравље, повећана анксиозност, депресија, изолација и стрес представљају дугорочну претњу индивидуалном и колективном благостању, али и потенцијално безбедносно питање. Ове последице могу утицати на остваривање читавог низа људских права – од права на здравље, до права на рад, образовање и социјалну инклузију.

Свеукупно, пандемија је разоткрила структурне слабости у систему заштите људских права и показала да ванредне околности не смеју бити изговор за њихово системско кршење. То је и најважнија смерница за будуће деловање. Пандемија је истовремено и прилика за преиспитивање постојећих модела управљања, обнову јавног сектора, јачање механизма владавине права и солидарности, те за изградњу праведнијег, инклузивнијег и отпорнијег друштва.

ЛИТЕРАТУРА

Баралић, Ж., Катић, Љ. А, 2020. Пандемијска криза и универзитет, у зборнику: „Заразне болести као глобални безбедносни изазов пандемија Ковид 19: стварност и последице“, Универзитет у Београду, Факултет безбедности;

Јелисавец Трошић, С. Јовић-Лазовић, А, 2020. Економске последице COVID-19 и мере подршке привреди Републике Србије, у зборнику: „Заразне болести као глобални безбедносни изазов пандемија Ковид 19: стварност и последице“, Универзитет у Београду, Факултет безбедности;

Кековић, Т., 2020. Управљање кризом COVID-19, изазов за доносиоце одлука, у зборнику: „Криза COVID-19: Од менаџерске теорије до праксе“, Институт за стандардизацију Србије, Београд;

Младеновић М. и Григорјевич Мусијенко С., 2020. *Политиколошка анализа различитих одговора на пандемију COVID-19*, у зборнику: „Заразне болести као

глобални безбедносни изазов пандемија Ковид 19: стварност и последице“, Универзитет у Београду, Факултет безбедности;

Младеновић, М. и Пономарева, Ј., 2011. Кина – Америка – Русија – глобални троугао 21. века, Социолошки преглед, вол. 45, бр. 4;

Обрадовић, Ж. 2020. *Пандемија новог коронавируса: последице у међународној заједници*, у зборнику: „Заразне болести као глобални безбедносни изазов пандемија Ковид 19: стварност и последице“, Универзитет у Београду, Факултет безбедности;

Петров А., 2020. *Социологије епидемија: пример анализе друштвених аспеката атинске куге*, у „Архив за правне и друштвене науке“, Бр. 1-2. Београд;

Ранчић, М., 2020. Ковид - 19, Светски јавноздравствени изазов, Управљање кризом COVID-19, изазов за доносиоце одлука, у зборнику: „Криза COVID-19: Од менаџерске теорије до праксе“, Институт за стандардизацију Србије, Београд;

Ристановић Е., 2020. Здравствени и безбедносни аспекти Ковида 19, у зборнику: „Криза COVID-19: Од менаџерске теорије до праксе“, Институт за стандардизацију Србије, Београд;

Стојановић, Б. Вуков, Т. 2020. Живот младих у Србији, утицај Ковид 19 пандемије, Мисија ОЕБС у Србији, Београд;

Интернет извори

„Корона вирус: Да ли је пандемија Ковида-19 прилика да унапредимо школе“ <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-53255063> (27.03.2025.);

„Корона болест за сиромашне“ <https://www.dw.com/sr/korona-bolest-za-siroma%C5%A1ne/a-54046848> (27.03.2025.);

„Корона вирус, наука и животиње“ <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-53367889> (27.03.2025.);

„Широм Европе протести против пандемијских мера“ <https://www.dw.com/sr/%C5%A1irom-evrope-protesti-protiv-pandemijskih-mera/a-5694443> (14.03.2025.);

<https://www.bbc.com/serbian/cyr/svet-55041334> (27.03.2025.);

<https://www.espreso.co.rs/kultura/knjiga/548349/jurgen-habermas-o-koroni-toliko-znanja-o-neznanju-jos-nikada-nije-bilo> (14.03.2025.).

Ivica LAZOVIĆ, Ph.D

Director of the Republic Agency for the Peaceful Settlement of Labour Disputes, Research Associate at the Institute for Strategic Research of the University of Defence, Assistant Professor, University Business Academy in Novi Sad, Faculty of Law, Republic of Serbia, ivica.lazovic@ramrrs.gov.rs, ORCID: 0000-0002-3877-5157.

THE COVID-19 PANDEMIC AS A TEST FOR THE CONCEPT OF HUMAN RIGHTS AND A CHALLENGE TO LABOUR RIGHTS

Summary

Now almost forgotten, as if it had never happened, the COVID-19 pandemic revealed numerous challenges in the realization and protection of human rights, as well as the global unpreparedness and sluggishness in responding to the health crisis that began in China at the end of 2019.

The COVID-19 pandemic represented a global crisis that severely tested the concept of human rights, particularly in the area of labour relations. The introduction of emergency measures to protect public health led to restrictions on certain rights and freedoms, raising important questions about the balance between public interest and the protection of individual rights. Labour rights came under particular pressure: mass transitions to remote work, increased risks for workers in key sectors, the erosion of social security, and limitations on trade union activities are just some of the challenges faced by workers and employers.

This paper aims to highlight the key impacts of the pandemic on human and labour rights through normative, institutional, and practical frameworks, and to offer guidance for future action in similar crisis situations.

Key words: Pandemic, COVID-19, labour rights, human rights.

Академик др Миодраг Н. СИМОВИЋ*

Др Владимир М. СИМОВИЋ**

ЗАШТИТА СЛОБОДЕ КРЕТАЊА КАЖЊАВАЊЕМ ЗА КРИВИЧНО ДЈЕЛО ОТМИЦЕ У ПРАВУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Апстракт

У систему људских слобода и права се, поред права на живот и неповредивост тјелесног интегритета, издваја право на слободу кретања. Ово се људско право темељи на универзалним (ОУН) или регионалним (европским) међународним стандардима, а потом у националном законодавству добија својство уставног постулата. Најпотпунију правну заштиту, поред ове нормативне, право на слободу кретања добија у кривичном законодавству кроз прописивање кривичне одговорности и система санкција за различите облике или видове испољавања противправног одузимања или ограничавања овог људског права. Једно од кривичних дјела којима се противправно, на насилан начин одузима слобода кретања човјека, уз његову слободу одлучивања, представља кривично дјело отмице. Ово кривично дјело спада како у класичан, општи, насилнички криминалитет, тако и у организовани транснационални криминалитет за који су у кривичном праву Босне и Херцеговине предвиђене строге казне затвора у дугом трајању. Аутори у овом раду разматрају појам, елементе, садржину, карактеристике и облике испољавања кривичног дјела отмице, као кривичног дјела управљеног против права на слободу кретања, односно слободу одлучивања.

Кључне ријечи: међународни стандарди, право на слободу кретања, одузимање, кривично дјело, отмица.

* Редовни члан Академије наука и умјетности Босне и Херцеговине, редовни члан Европске академије наука и умјерности, инострани члан Руске академије природних наука, редовни професор Правног факултета Универзитета у Бихаћу, професор емеритус, судија Уставног суда Босне и Херцеговине у пензији, msimovic@anubih.ba, ORCID: 0000-0001-5116-680X.

** Судија Врховног суда Републике Српске, редовни професор, Независни Универзитет у Бањој Луци, Факултет за безбједност и заштиту, vlado_s@blic.net, ORCID: 0009-0002-9640 6488.

1. УВОД

Специфичан кривичноправни систем Босне и Херцеговине са примјеном четири законска текста са више - мање разлика одређује кривично дјело отмице као кривично дјело којим се истовремено нападају, повређују двије заштићене личне, али и друштвене вриједности гарантоване међународним стандардима и уставним постулатима: а) слобода кретања и б) слобода одлучивања (Rieger, 2017; Cassee, 2017: 39-53).

Кривични закон Федерације БиХ¹ - КЗФБиХ (2003.) у глави седамнаестој под називом „Кривична дјела против слобода и права човјека и грађанина“ прописује кривично дјело „Отмица“ (чл. 180.). Основно дјело отмице се састоји у противправном затварању или држању затвореним или у одузимању или ограничењу слободе кретања другог лица на други начин са намјером да се оно или друго лице принуде да нешто учине, не учине или трпе (Петровић, Јовашевић & Ферхатовић, 2016, 338). На идентичан начин су појам и облици испољавања кривичног дјела отмице (чл. 177.), са истом предвиђеном казном, одређени у Кривичном закону Брчко Дистрикта БиХ² - КЗБДБиХ (2003.) (глава седамнаеста под називом „Кривична дјела против слободе и права човјека и грађанина“).

Кривични законик Републике Српске³ - КЗРС (2017.) у тринаестој глави под називом „Кривична дјела против слобода и права грађана“ прописује кривично дјело „Отмица“ (чл. 142.). Ово се дјело састоји у одвођењу или задржавању другог лица употребом силе, пријетње, обмане или на други начин у намјери да се не пусти на слободу док се од њега или другог лица не изнуди новац или друга имовинска корист или се принуди да оно или неко друго лице нешто учини, не учини или трпи (Јовашевић, Митровић & Икановић, 2017, 52-54). Ово се кривично дјело, без обзира на законско прописивање, јавља у три облика испољавања као што су: а) основни облик, б) тежи (квалификовани) облик и в) лакши (привилеговани) облик испољавања (Кокољ & Јовашевић, 2011, 306-308).

Коначно, специфично дјело отмице под називом „Отмица представника највиших институција Босне и Херцеговине“ (чл. 168.) предвиђа у глави шеснаестој под називом „Кривична дјела против интегритета Босне и Херцеговине“ Кривични закон БиХ⁴ - КЗБиХ (2003.). Ово кривично дјело, за које је прописана казна затвора

¹ Службене новине Федерације Босне и Херцеговине бр. 36/2003, 37/2003, 21/2004, 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016, 75/2017 и 31/2023.

² Службени гласник Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине бр. 19/2020, 3/2024 и 14/2024.

³ „Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/2017, 104/2018, 15/2021, 89/2021, 73/2023 и 9/2024.

⁴ Службени гласник Босне и Херцеговине бр. 3/2003, 32/2003, 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 32/2007, 8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015, 35/2018, 46/2021, 31/2023 и 47/2023.

најмање три године, као посебан, специјалан облик отмице карактеришу сљедећи елементи: а) својство пасивног субјекта - службено лице у институцијама Босне и Херцеговине у вршењу службе и б) намјера учиниоца при извршењу радње кривичног дјела - намјера угрожавања уставног поретка или сигурности Босне и Херцеговине, која мотивише учиниоца, али која не мора да буде остварена у конкретном случају. Ово се кривично дјело састоји у противправном одузимању или ограничавању слободу кретања службеног лица у институцијама Босне и Херцеговине у вршењу његове службе затварањем, држањем затвореног или на други начин с циљем да се оно или неко друго лице принуди да нешто учини, не учини или трпи у намјери угрожавања уставног поретка или сигурности Босне и Херцеговине.

Ово кривично дјело карактеришу сљедећи конститутивни елементи: 1) радња извршења је одузимање или ограничавање слободу кретања, 2) противправно предузимање радње извршења, 3) пасивни субјект може да буде службено лице у институцијама Босне и Херцеговине у вршењу његове службе, 4) начин извршења радње - затварање, држање затвореног или на други начин, 5) циљ предузимања радње извршења је да се службено лице (пасивни субјект) или неко друго лице принуди да нешто учини, не учини или трпи и 6) намјера учиниоца - намјера угрожавања уставног поретка или сигурности Босне и Херцеговине, без обзира на то да ли је ова намјера остварена у конкретном случају (Петровић & Јовашевић, 2005, 189-193; Eileen, 2016: 173-177).

2. ОБЈЕКАТ ЗАШТИТЕ КРИВИЧНОГ ДЈЕЛА ОТМИЦЕ

Кривично дјело отмице или киднаповање (енг. *abduction, kidnapping, hijacking*, њем. *Entführung*, франц. *Enlèvement*, рус. *похищение людей*) представља основно, опште кривично дјело против личне слободу кретања и слободу одлучивања, што значи да се свако лице (домаћи држављанин или странац, пунољетно или малолетно лице, мушко или женско лице) може наћи у улози оштећеног лица или пасивног субјекта (Branscombe, 2006; Лебедев, 2001; Мартыненко, 1998; Asdigian, Finkelhor & Hotaling, 1995, 215-232; Ankrom, & Lent, 1995, 12-17; Finkelhor, Hotaling & Sedlak, 1990). Законски описи дјела указују да се овдје ради о специфичном и комплексном кривичном дјелу које у својој садржини или конституцији обухвата више других кривичних дјела као што су: а) принуда, б) противправно лишење слободу и в) изнуда (Boudreaux, Lord, & Dutra, 1999: 539-553; Forehand, Long, & Zogg, 1989, 113-137; Miltenberger, & Olsen, 1996, 69-82; Yarmey, 1988, 112-116).

Као објекат заштите овог кривичног дјела јављају се основне личне слободу и права човјека и грађанина (људска права и слободу) (Турковић *et al*, 2013, 188). Практично се његовим извршењем нападају истовремено слободу кретања и слободу одлучивања човјека (Стојановић & Делић, 2013, 39). У том смислу се у теорији наводи да слободу кретања човјека обухвата, како слободу неограниченог кретања,

тако и слободну промјену мјеста боравка, али и слободу лица да мјесто боравка уопште не промијени (Лазаревић, 2005, 202-203). Слободе и права човјека и грађанина су личне, али и значајне друштвене вриједности. Оне представљају особине људске личности, као и карактеристике цијеле (уже или шире) друштвене заједнице. То су, дакле, личне слободе и права, права која су везана за личност, за личну сферу човјека (Стојановић & Перић, 2000, 118).

Основна лична права и слободе представљају и предмет посебне заштите низа међународних докумената универзалног и регионалног карактера (Симовић *et al.* 2023:113-128). То указује да је заштита основних, темељних права и слобода човјека данас интернационализована, па чак знатним дијелом и универзализована (Павишић, Грозданић & Веић, 2007, 338). Наиме, постепено се развијају не само извори, већ истовремено и средства и начини заштите тих људских права. Почев од Универзалне декларације о људским правима ОУН (1948., чл. 9.) више међународних докумената прокламује и гарантује основна права и слободе човјека и грађанина (личне слободе и лична права). Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966.), са факултативним протоколима, гарантује слободу и безбједност (чл. 9-10.) (Пауновић, Кривокапић & Крстић, 2023, 28-51).

И регионални међународни документи прокламују гаранције личне слободе кретања. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (1950.), са допунским протоколима, такође гарантује право на слободу и безбједност (чл. 5.). С друге стране, Повеља Европске уније о основним правима⁵ (2000.) такође поставља темеље једнообразне заштите система основних људских права, односно слобода, међу којима се налази право на слободу и безбједност (чл. 6.).

На темељу наведених међународних стандарда, домаће уставно право у Босни и Херцеговини заштиту ових личних слобода (и права) подиже на ранг уставног постулата.

Устав Босне и Херцеговине⁶ (1995, чл. 2.) утврђује да Босна и Херцеговина, као и оба ентитета обезбјеђују највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода. Наиме, права и слободе који су предвиђени Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и њеним протоколима директно се примјењују у Босни и Херцеговини, при чему ови акти имају приоритет над свим другим законима. Према овим уставним рјешењима, сва лица на територији Босне и Херцеговине уживају људска права и основне слободе, међу којима се налази „право на личну слободу и безбједност“ (тачка д.).

⁵ Charter of Fundamental Rights of the European Union, “*Journal Officiel de l’Union europeenne*“ бр. 2007/С 303/1 од 7. децембра 2000. године.

⁶ „Службени гласник Босне и Херцеговине“ број 25/2009.

Устав Федерације БиХ⁷ (1994, чл. 2.) утврђује да Федерација осигурава примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода утврђених у документима који су наведени у његовом анексу, а посебно „слободу кретања“ (тачка х.).

Статут Брчко Дистрикта БиХ⁸ (2010, чл. 13.) утврђује да свако има право да ужива сва права и слободе гарантоване Уставом и законима Босне и Херцеговине, овим статутом и законима Дистрикта, без дискриминације по било којој основи, укључујући дискриминацију по основу пола, расе, сексуалног опредељења, боје коже, језика, вјероисповијести, националног или социјалног поријекла, политичког или другог мишљења, припадности националној мањини, имовинског стања, рођења или другог статуса. Посебно, свако има „право да се слободно креће и одређује своје мјесто пребивалишта, пословања или рада на цијелој територији Дистрикта“.

Коначно, Устав Републике Српске⁹ (1992, чл. 12.) утврђује да су „слобода и лична безбедност човјека“ неповредииви. Никоме се не може одузети или ограничити слобода осим у случајевима и по поступку који су утврђени законом.

Слободе и права човјека представљају двије самосталне и „класично утемељене“ људске и друштвене вриједности. Оне су тијесно међусобно повезане тако да не могу постојати једна без друге. Овдје се, заправо, ради о колералитивним људским вриједностима, што условљава њихову јединствену кривичноправну заштиту.

Слобода је могућност човјека да самостално одлучује о свом понашању и да се понаша према својој слободно израженој вољи (одлуци, нахођењу). То је, дакле, могућност личности да се понаша на један или на други начин, да нешто чини или не чини. Ова могућност избора понашања се најчешће односи на коришћење каквог права, па отуда и тијесна повезаност и условљеност између слобода и права. Међутим, може се рећи да је слобода једно од основних људских права, те да она представља неопходну и битну претпоставку за остваривање свих других права човјека (Лазаревић, 1993, 147).

Насупрот томе, права човјека представљају овлашћења призната на основу Устава, ратификованих међународних уговора, закона и других подзаконских аката за предузимање или пропуштање (непредузимање) одређених радњи. И права представљају незаобилазни атрибут човјека, његове личности и егзистенције.

⁷ „Службене новине Федерације БиХ“ бр. 1/1994, 13/1997, 16/2002, 22/2002, 52/2002, 60/2002, 18/2003, 63/2003, 20/2004, 33/2004, 71/2005, 72/2005, 32/2007, 88/2008, 79/2022, 80/2022 и 31/2023.

⁸ „Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 2/2010.

⁹ „Службени гласник Републике Српске“ бр. 21/1992, 28/1994, 8/1996, 13/1996, 15/1996, 16/1996, 21/1996, 21/2002, 26/2002, 26/2002, 30/2002, 31/2002, 69/2002, 31/2003, 98/2003, 115/2005, 117/2005 и 48/2011 и „Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 73/2019.

Слободе човјека се одвијају у оквиру законских овлашћења. Оне су ограничене само слободама других људи, али и општим интересима друштвене заједнице. Њихов обим је одређен друштвеним условима и потребама. С друге стране, овлашћења се користе према слободно израженој вољи самог човјека. Зато се и може рећи да се овдје ради о заштити појединца као човјека и грађанина, о заштити која му омогућава да живи и дјелује као личност и да се изражава као човјек и грађанин, о заштити права која су услов да човјек постоји као индивидуа и социјално биће и да се човјек остварује као аутономна, јавна и приватна личност (Бабић & Марковић, 2008, 88).

Слободе и права човјека и грађанина, као објект заштите ових кривичних дјела, везана су за личност човјека и имају општељудски карактер, општецивизацијски, универзални значај. То су, дакле, личне слободе и лична права. Она се разликују од свих других права и слобода: права на живот и тјелесни интегритет, полне слободе, достојанства личности, економско-социјалних права, политичких (грађанских) права, права на имовину, права на здравље, права на здраву животну средину и сл.

3. ПРАВНА ПРИРОДА КРИВИЧНОГ ДЈЕЛА ОТМИЦЕ

Кривично дјело отмице је у домаћи кривичноправни систем уведено тек 1977. године са доношењем два покрајинска и шест републичких кривичних закона, уз Кривични закон СФРЈ. Дакле, ради се о „младом“ кривичном делу које од увођења у кривичноправни систем представља специфично дјело које по својим обиљежјима обухвата елементе више других самосталних кривичних дјела као што су: а) принуда, б) изнуда и в) противправно лишење слободе (Лазаревић, 2005, 255).

У основи, отмица је противправно и насилно лишење (одузимање) слободе другог лица, али то није и њен циљ (Boudreaux, Lord, & Etter, 2000, 63-71; Finkelhor, Hotaling, & Sedlak, 1992, 226-243; Hegar, & Greif, 1991, 421-426; Roberts, Alexander & Fanurik, 1990, 782-783; Plass, 1998, 244-250; Prentky, Knight, Burgess, Ressler, Campbell, & Lanning, 1991, 213-224; Holcombe, Wolery, & Katzenmeyer, 1995, 177-191). Овдје се лишење слободе јавља као начин (средство) помоћу кога се остварује други, законом прописани циљ – изнуђивање имовинске или неимовинске користи или изнуђивање другог чињења или нечињења од пасивног субјекта или од другог физичког или правног лица (Лазаревић, Вучковић & Вучковић, 2004, 428). Зато се у правној теорији истиче да је отмица комплексно кривично дјело које обухвата обиљежја више кривичних дјела. Оно је управљено против слободе кретања и слободе одлучивања човјека, али је истовремено и против достојанства човјека уопште, против основних вриједности човјека као личности. Али, понекад је ово кривично дјело управљено и против живота и тјелесног интегритета другог лица (посебно када се ради о тежем, квалификованом облику отмице) (Бабић & Марковић, 2008, 97).

По својој правној природи кривично дјело отмице представља „право“ сложено дјело које се састоји из најмање два самостална дјела, иако су оба кривична дјела систематизована у исту групу кривичних дјела – против слобода и права човека. Тако се у оквиру отмице увијек јавља кривично дјело противправно лишење слободе. Поред тога, у састав ове инкриминације улази и кривично дјело принуде. И коначно, у појединим случајевима отмица као сложено кривично дјело, поред наведених, обухвата још и кривично дјело изнуде. То указује да је за постојање отмице као самосталне инкриминације потребно кумулативно и то sukcesивно извршење најмање два од наведених кривичних дјела, од којих једно увијек мора да буде противправно лишење слободе (Атанацковић, 1981, 84).

Кривично дјело отмице такође представља и специјалан или посебни облик испољавања противправног лишења слободе који се врши одвођењем или задржавањем другог лица. Тако, ово кривично дјело по свом карактеру далеко превазилази оквире обичног кривичног дјела којим се напада слобода кретања и одлучивања човјека и прераста у кривично дјело којим се угрожава и човјеков живот и тијело. То, нарочито, произилази из начина на који учинилац отмице може да оствари циљ отмице – пријетња наношењем посљедице смрти или тјелесне повреде (код тежег облика дела) ако не буду испуњени његови захтјеви (Јовашевић & Миладиновић Стефановић, 2023, 70-72). Слично је овом схватању и оно које отмицу одређује као противправно заснивање физичке власти учиниоца кривичног дјела над другим лицем које му управо служи као „јемство“ учиниоцу да ће се испунити његов захтјев (Павишић, Грозданић & Веић, 2007, 359).

Таквом схватању доприноси и одређивање посљедице кривичног дјела отмице. Она се састоји у повреди у облику наступања стања лишености слободе кретања другог лица. Пошто ово стање може да траје краће или дуже, ово се дјело сматра „трајним“ кривичним дјелом (Радовановић & Ђорђевић, 1975, 107). То је кривично дјело код кога се предузетом радњом извршења ствара противправно стање које траје све док учинилац не одлучи да га прекине, односно док се оно не прекине дјеловањем органа безбједности. На сличан начин, у правној теорији бројни аутори одређују отмицу као трајно кривично дјело (Павишић, Грозданић & Веић, 2007, 359; Лазаревић, Вучковић & Вучковић, 2004, 424).

То указује да се посљедица овог кривичног дјела, дакле, огледа у проузроковању противправног стања, па се ово кривично дјело врши, обнавља све док око стање траје. Но, ако је ово кривично дјело извршено према више лица, тада постоји стицај онолико кривичних дјела отмице колико има и оштећених лица. Посљедица дјела у виду произведеног противправног стања услед предузете радње извршења - указује да је кривично дјело свршено чим је произведено стање лишености слободе кретања другог лица на одређени начин и у одређеном циљу, без обзира на његово трајање. Али, рок застарјелости кривичног гоњења учиниоца овог кривичног дјела ипак не почиње да тече од тог момента, већ касније од момента

престанка противправног стања (пуштањем отетог лица на слободу, његовим бјекством или његовим ослобођењем од стране органа безбједности) (Петровић, Ферхатовић & Јовашевић, 2024, 88-89).

Сама дужина трајања стања лишености слободе пасивног субјекта је без значаја за постојање кривичног дјела, јер оно постоји и када је лишење слободе трајало веома кратко. Но, дужина трајања последице утиче на одмјеравање казне, а ако је ово стање трајало дуже од десет дана, тада оно представља квалификаторну околност која заснива тежи, квалификовани облик кривичног дјела отмице за који је прописано поштрено кажњавање (Стојановић, 2020, 505-509).

Дакле, кривично дјело отмице је у формалном смислу довршено самим извршењем отмице без обзира на то да ли је остварен њен циљ. Стање отетости (беспомоћности, потчињености) оштећеног је елеменат кривичног дјела, па стога ово кривично дјело у материјалном смислу није довршено све док то стање траје. То значи да евентуално учешће и других лица након довршења радње - заснива саучесништво у овом кривичном дјелу (нпр. одношење новца извршиоцу отмице са мјеста на коме је остављен). Такође, добровољни одустанак извршиоца или саучесника није могућ послије довршења кривичног дјела отмице у формалном смислу (Бабић & Марковић, 2008, 98).

4. КАРАКТЕРИСТИКЕ КРИВИЧНОГ ДЈЕЛА ОТМИЦЕ

Већ смо изложили двије основне карактеристике ове инкриминације. Прва од њих се јавља као природа, врста или карактер објекта заштите. То је двојаки скуп вриједности одређен као: а) право на слободу кретања и б) право на слободу одлучивања човјека, као двије личне, али и друштвене вриједности. Другу основну карактеристику кривичног дјела отмице представља врста последице повреде у облику проузроковања стања лишености слободе кретања пасивног субјекта. Између ових карактеристика се налазе: а) радња извршења коју чини више законом прописаних дјелатности, б) начин предузимања радње извршења и в) циљ (сврха) предузимања радње извршења.

Радња извршења кривичног дјела отмице се састоји у различитим облицима испољавања дјелатности одузимања (лишења) или ограничавања слободе кретања (и слободе одлучивања) (Стојановић & Делић, 2013, 44-46). Она је одређена са више алтернативно предвиђених дјелатности као што су: а) затварање, б) држање затвореним и в) одузимање или ограничење слободе кретања другог лица на други начин (КЗФБиХ, КЗБДБиХ) (Ђорђевић & Коларић, 2020, 45-46). Затварање представља одвођење, напуштање лица са мјеста на коме се налазило противно његовој вољи. Држање затвореним је продужавање стања лишености слободе које је претходно било одређено на законит начин и послије истека одређеног времена. Док је одузимање одређено као потпуно онемогућавање другога да користи слободу

кретања, с друге стране, ограничење представља само привремено, дјелимично или краткотрајно отежавање, условљавање, сужавање другог да слободно користи слободу кретања. И одузимање и ограничење слободе кретања пасивног субјекта се могу извршити не само затварањем или држањем затвореним таквог лица, већ и на други сличан начин (Петровић, Ферхатовић & Јовашевић, 2024, 88-89).

Уз то, радњу извршења (према КЗРС) представљају: а) одвођење и б) задржавање другог лица. Одвођење је промјена мјеста боравка, односно удаљавање са мјеста на коме се лице до тада налазило и заустављање на другом непознатом, најчешће скривеном мјесту. Задржавање је остајање на мјесту гдје се лице до тада налазило - противно његовој вољи (Мрвић Петровић, 2005, 248).

За постојање дјела отмице је такође потребно остварење још два конститутивна елемента која су везана за радњу извршења.

Први елеменат ове врсте представља начин предузимања дјелатности које улазе у законски опис радње извршења. Тај је начин различитом дефинисан, па се он јавља као: а) противправно, противно постојећим прописима (КЗФБиХ, КЗБДБиХ) или б) употребом силе, пријетње, обмане или на други начин (Бабић & Марковић, 2008, 97-98). Сила је непосредна или посредна употреба физичке, механичке или друге снаге у циљу сламања отпора другог лица или спречавања очекиваног отпора. Она се јавља као апсолутна (физичка) или компулзивна (психичка) сила. Пријетња је усмена, писмена или симболична, непосредна или посредна најава, стављање у изглед да ће према другом лицу бити примијењено неко зло. Пријетња мора да буде стварна, могућа, озбиљна и неотклоњива. Обмана је стварање заблуде, погрешне или непотпуне представе код другог лица о постојању или непостојању неких околности. Радња извршења се може предузети и на било који други начин (уз примјену аналогије) (Делић, 2020, 71-73).

Други конститутивни елеменат кривичног дјела отмица је везан за циљ њеног остварења, односно за предузимање радње извршења у одређеној намјери која је на различите начине дефинисана у појединим законским рјешењима. Ова намјера мора да постоји на страни учиниоца у вријеме извршења дјела, али она не мора у сваком конкретном случају да буде и остварена (Симовић & Симовић, 2020, 27-28). Тако се она јавља као: а) намјера да се пасивни субјект или друго лице принуди да нешто учини, не учини или трпи (КЗФБиХ, КЗБДБиХ) или б) намјера да се од отетог или другог лица изнуди новац или друга имовинска корист или да оно или друго лице принуди да нешто учини, не учини или трпи (КЗРС).

Извршилац дјела отмице, према свим законским рјешењима, може да буде свако лице, а у погледу кривице потребан је директни умишљај који квалификује наведена намјера.

За ово су кривично дјело прописане различите казне: а) казна затвора од шест мјесеци до пет година (КЗФБиХ, КЗБДБиХ) и б) казна затвора у трајању од једне до осам година (КЗРС).

5. ПОСЕБНИ ОБЛИЦИ КРИВИЧНОГ ДЈЕЛА ОТМИЦЕ

Поред основног облика кривичног дјела отмице, сви закони са примјеном у Босни и Херцеговини предвиђају још два појавна облика испољавања дјела.

Први је привилеговани, лакши облик испољавања дјела отмице који је једнообразно дефинисан у свим законским рјешењима. Привилеговани облик отмице, за који се учинилац дјела може потпуно ослободити од прописане казне, постоји ако је добровољно (својевољно, без обзира на мотиве) пустио на слободу отето лице прије испуњења захтјева ради којих је отмица управо и извршена. Ово је специфичан облик „стварног кајања“ (Симовић & Симовић, 2020, 27-28).

Други квалификовани, тежи облик испољавања кривичног дјела отмице је различито одређен, зависно од закона који ово дјело прописује.

Тежи облик дела (ст. 2.) постоји у три случаја, зависно од врсте, природе, карактера или значаја квалификаторне околности (КЗФБиХ, КЗБДБиХ) за које је прописана истоврсна казна - казна затвора у трајању од једне до десет година. То су (Петровић, Ферхатовић & Јовашевић, 2024, 88-89):

1) када је учинилац ради остварења циља отмице пријетио отетом лицу убиством или наношењем тешке тјелесне повреде. Овдје се ради о „квалификованој“ пријетњи, гдје квалификаторну околност, као основ за строжије кажњавање, представља начин предузимања радње извршења. То је изјава воље, најав (усмена, симболична или писмена) учиниоца којом се пасивном субјекту ставља у изглед, најављује наношење тешких посљедица за живот (смрт) или тијело (тешка тјелесна повреда),

2) када је дјело учињено према дјетету или малољетном лицу гдје посебно лично својство - узраст пасивног субјекта до четрнаест година (дијете) или осамнаест година (малољетник) представља квалификаторну околност и

3) када је дјело учињено у саставу групе људи или организоване групе људи, када се отмица испољава као облик организованог криминалитета. Групу људи (чл. 2. тач.16. КЗФБиХ) чини удружење од најмање три лица која су повезана ради трајног, поновљеног или повремениог вршења кривичних дјела при чему свако од тих лица учествује у вршењу тих дјела. Слично је одређен и појам “организоване групе” (чл. 2. тач.17. КЗФБиХ) која представља групу људи која је формирана, а није настала спонтано, ради непосредног вршења кривичног дјела чији чланови не морају имати формално одређене улоге, која не мора имати слијед чланова, нити развијену организацију.

Коначно, на знатно другачији начин ово теже, квалификовано кривично дјело отмице са три посебна облика испољавања кривичног дјела отмице јавља се у КЗРС, са различитим прописаним казним распонима.

За први тежи облик дјела отмице (ст. 2.) прописана је казна затвора у трајању од једне до десет година. Ово дјело постоји у сљедећим случајевима (Јовашевић,

Митровић & Икановић, 2021, 297-300): 1) када је учинилац ради остварења циља отмице пријетио отетом лицу убиством или наношењем тешке тјелесне повреде. Квалификаторна околност је квалификована пријетња, односно природа и карактер пријетње овим посљедицама, а не и њихово непосредно наношење; 2) када је према отетом лицу поступано на свиреп, суров, окрутан, нечовјечан начин уз наношење непотребних физичких или психичких болова, патњи, нелагодности и страха већег интензитета или дужег трајања; 3) када је дјело учињено према дјетету где узраст пасивног субјекта до навршених четрнаест година представља квалификаторну околност; 4) када је дело учињено од стране групе или организоване криминалне групе. Дакле, овде је групно, организовано вршење кривичних дјела, са елементима насиља, квалификаторна околност за коју закон прописује строжије кажњавање.

Групу (чл. 123. тач. 9.) чине најмање три лица која су повезана ради повремених или трајних вршења кривичних дјела, која не мора да има дефинисане улоге својих чланова, континуитет чланства или развијену структуру, док „организовану криминалну групу“ (чл. 123. тач. 10.) представља удружење које се састоји од три или више лица која су се удружила ради вршења кривичних дјела за која је прописана казна затвора од три године или тежа казна. У овај број чланова улазе и организатор или руководиоци удружења.

Други тежи облик отмице (ст. 3.), за који је такође прописана казна затвора у трајању од једне до десет година, постоји у следећим случајевима: 1) ако је отето лице задржано дуже од петнаест дана. Овдје је обим, трајање и интензитет проузроковане посљедице – стања лишености слободе кретања предвиђено као квалификаторна околност; 2) ако је отетом лицу услед предузете радње извршења, употребљеног начина и средства извршења, односно обима и услова наступања посљедице - проузроковано тешко нарушавање здравља (физичког или психичког). Ова тежа посљедица мора бити у узрочно- посљедичној вези са предузетом радњом извршења; 3) ако је услед предузимања радње извршења у било ком облику дошло до наступања других тешких посљедица за отето лице. Када постоје „тешке последице“ и у чему се оне састоје у конкретном случају, представља фактичко питање које суд рјешава узимајући у обзир све објективне и субјективне околности (Бабић & Марковић, 2008, 97-98).

Најтежи облик дела отмице (ст. 4.) постоји ако је услед предузете радње извршења наступила смрт отетог лица. У односу на ову тежу посљедицу, учинилац поступа са нехатом и она мора да буде у узрочно-посљедичној вези са предузетом радњом (Кокољ, Јовашевић, 2011, 306-308). За ово је дјело прописана казна затвора у трајању од двије до петнаест година.

6. ЗАКЉУЧАК

Кривично дјело отмице (киднаповање) представља специјалан или посебни облик испољавања противправног лишења слободе који се врши најчешће насилним или преварним лишавањем или ограничавањем слободе кретања и слободе одлучивања другог лица - његовим одвођењем или задржавањем. Тиме оно на посредан начин прераста у кривично дјело којим се угрожава и човјеков живот или тјелесни интегритет. То, нарочито, произилази из насилног начина предузимања радње извршења – употребом физичке или психичке, непосредне или посредне силе или пријетње употребом силе (или на преваран начин). Тако ово кривично дјело добија карактер облика испољавања насилничког криминалитета у оквиру општег, класичног, конвенционалног криминалитета.

Отмица, и поред тога, ипак представља кривично дјело којим се озбиљно нападају, поврјеђују или угрожавају основна људска права и слободе која су овдје двојачко одређени као: слобода кретања и слобода одлучивања другог лица. Ради се управо о значајним личним и друштвеним добрима из система људских слобода и права, која се темеље на универзалним или регионалним (европским) међународним стандардима, односно на уставним постулатима у националном законодавству уопште, па тако и у законодавству Босне и Херцеговине. При томе се уважавају специфичности правног поретка Босне и Херцеговине које у области уставног права (које гарантује основна људска права и слободе) садржи више уставних аката (БиХ, ентитета, кантона и Брчко Дистрикта БиХ. На сличан начин у области кривичног права четири закона прописују кривичну одговорност и кажњивост за кривично дјело отмице са више - мање сличним рјешењима, уз најзначајније разлике у прописаним казнама.

Без обзира на уочене разлике у анализираним законским рјешењима, кривично дјело отмице чине основне, конститутивне карактеристике (елементи), поред објекта заштите у виду слободе кретања и слободе одлучивања човека. То су: радња извршења дјела, посљедица предузете радње извршења, законом прописане делатности у оквиру радње извршења и радња извршења дјела се предузима са одређеним циљем – сврхом или намјером. Поред основног облика кривичног дјела отмице, сви закони предвиђају још два појавна облика испољавања. С друге стране, квалификовани облици су на друкчији начин, са другим казним распонима, предвиђени у КЗРС.

ЛИТЕРАТУРА

Ankrom, L. G., & Lent, C. J. 1995. Cradle robbers. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 64(9), 12-17;

Asdigian, N. L., Finkelhor, D., & Hotaling, G. 1995. Varieties of nonfamily abduction of children and adolescents. *Criminal Justice and Behavior*, 22, 215-232;

Атанацковић, Д. 1981. *Кривично право. Посебни део*. Београд: Научна књига;

Бабић, М. & Марковић, И. 2008. *Кривично право. Посебни део*. Бања Лука: Правни факултет;

Boudreaux, M. C., Lord, W. D. & Dutra, R. L. 1999. Child abduction: Age-based analyses of offender, victim, and offense characteristics in 550 cases of alleged child disappearance. *Journal of Forensic Sciences*, 44, 539-553;

Boudreaux, M.C., Lord, W.D. & Etter, S.E. 2000. Child Abduction: An Overview of Current and Historical Perspectives. *Sage Journals*, Volume 5, Issue 1, <https://doi.org/10.1177/10775595000050010>;

Branscombe, P. 2006. *Die Entführung aus dem Serail*. In Eisen, C. & Keefe, S.P. The Cambridge Mozart Encyclopedia, Cambridge University Press;

Cassee, A. 2017. *Zur Verteidigung der globalen Bewegungsfreiheit: Eine Replik auf Johanna Gördemann, Susanne Mantel, Andreas Niederberger und Oliver Flügel-Martinsen*. *Zeitschrift für philosophische Literatur*, 5(2), 39-53. DOI:10.21827/zfphl.5.2.35396;

Делић, Н. 2020. *Кривично право. Посебни део*. Београд: Правни факултет;

Eileen, D. (2016). Freedom of Movement. Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations. *Oxford Commentaries on International Law*. Vol. 1 (4th ed.), 173–177;

Ђорђевић, Ђ. & Коларић, Д. 2020. *Кривично право. Посебни део*. Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет;

Јовашевић, Д., Митровић, Ј. & Икановић, В. 2017. *Кривично право Републике Српске. Посебни део*. Бања Лука: Паневропски универзитет Апеирон;

Јовашевић, Д., Митровић, Ј. & Икановић, В. 2021. *Коментар Кривичног законика Републике Српске*. Бања Лука: Службени гласник;

Јовашевић, Д. & Миладиновић Стефановић, Д. 2023. *Кривично право, Посебни део*. Ниш: Правни факултет;

Кокољ, М. & Јовашевић, Д. 2011. *Кривично право Републике Српске. Општи и посебни део*. Бијељина: Универзитет Синергија;

Лазаревић, Ј. 1993. *Кривично право. Посебни део*. Београд: Савремена администрација;

Лазаревић, Ј. 2005. *Коментар Кривичног законика Србије*. Београд: Савремена администрација;

- Лазаревић, Љ., Вучковић, Б. & Вучковић, В. 2004. *Коментар Кривичног законика Црне Горе*. Цетиње: Обод;
- Лебедев, В. М. 2001. *Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: Научно-практический комментарий*. Москва: Юрайт;
- Мартыненко, Н.Э. 1998. *Похищение человека: понятие, анализ состава и проблемы квалификации. Лекция*. Москва: Академия управления МВД России;
- Miltenberger, R. G., & Olsen, L. A. (1996). Abduction prevention training: A review of findings and issues for future research. *Education and Treatment of Children*, 19, 69-82;
- Мрвић Петровић, Н. 2005. *Кривично право*. Београд: Службени гласник;
- Павишић, Б., Грозданић, В. & Веић, П. 2007. *Коментар Казненог закона*. Загреб: Народне новине;
- Пауновић, М., Кривокапић, Б. & Крстић, И. 2023. *Међународна људска права*. Београд: Правни факултет;
- Петровић, Б. & Јовашевић, Д. 2005. *Кривично право Босне и Херцеговине, Посебни дио*. Сарајево: Правни факултет;
- Петровић, Б., Јовашевић, Д. & Ферхатовић, А. 2016. *Кривично право 2*. Сарајево: Правни факултет;
- Петровић, Б., Ферхатовић, А. & Јовашевић, Д. 2024. *Кривично право. Посебни дио*. Сарајево: Правни факултет;
- Plass, P. S. 1998. A typology of family abduction events. *Child Maltreatment*, 3, 244-250;
- Prentky, R. A., Knight, R.A., Burgess, A. W., Ressler, R., Campbell, J. & Lanning, K. V. 1991. Child molesters who abduct. *Violence and Victims*, 6, 213-224;
- Радовановић, М. & Ђорђевић, М. 1975. *Кривично право. Посебни део*. Београд: Савремена администрација;
- Rieger, R. (2017) *Bewegungsfreiheit Tanz als kulturelle Manifestation (1900-1950)*. Volume 48 in the series TanzScripte. <https://doi.org/10.1515/9783839438312>;
- Roberts, M. C., Alexander, K., & Fanurik, D. 1990. Evaluation of commercially available materials to prevent child sexual abuse and abduction. *American Psychologist*, 46, 782-783;
- Симовић, М. & Симовић, В. 2020. *Кривично право Брчко дистрикта БиХ. Посебни дио*. Бања Лука: Графомарк;
- Симовић, М., et al. 2023. *Међународно право људских права*. Бања Лука: Истраживачки центар;
- Стојановић, З & Перић, О. 2000. *Кривично право. Посебни део*. Београд: Службени гласник;
- Стојановић, З. & Делић, Н. 2013. *Кривично право. Посебни део*. Београд: Правни факултет;

- Стојановић, З. 2020. *Коментар Кривичног законика*. Београд: Службени гласник;
- Турковић, К. et al. 2013. *Коментар Казненог закона*. Загреб: Народне новине;
- Finkelhor, D., Hotaling, G., & Sedlak, A. J. 1990. *Missing, abducted, runaway, and throwaway children in America*. Washington, DC: U.S. Department of Justice;
- Finkelhor, D., Hotaling, G., & Sedlak, A. J. 1992. The abduction of children by strangers and nonfamily members. *Journal of Interpersonal Violence*, 7, 226-243;
- Forehand, R., Long, N., & Zogg, C. 1989. Parental child abduction: The problems and possible solution. In B. B. Lahey & A. E. Kazdin (Eds.), *Advances in clinical child psychology*, New York: Plenum, Vol. 12, 113-137;
- Hegar, R. L. & Greif, G. L. 1991. Abduction of children by their parents: A survey of the problem. *Social Work*, 36, 421-426;
- Holcombe, A., Wolery, M., & Katzenmeyer, J. (1995). Teaching preschoolers to avoid abduction by strangers: Evaluation of maintenance strategies. *Journal of Child and Family Studies*, 4, 177-191;
- Чејовић, Б. & Миладиновић, В. 1995. *Кривично право. Посебни део*. Ниш: СКЦ;
- Yarmey, A. D. 1988. Streetproofing and bystanders' memory for a child abduction. In M. M. Gruneberg, P.E. Morris, & R. N. Sykes (Eds.), *Practical aspects of memory: Current research and issues, Vol. 1: Memory in everyday life*, 112-116. New York: John Wiley;

Miodrag N. SIMOVIĆ, Ph.D

Full member of the Academy of Sciences and Arts of Bosnia and Herzegovina, full member of the European Academy of Sciences and Arts, Foreign member of the Russian Academy of Natural Sciences, full professor at the Faculty of Law of the University of Bihać, professor emeritus, retired judge of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, msimovic@anubih.ba, ORCID: 0000-0001-5116-680X.

Vladimir M. SIMOVIĆ, Ph.D

Judge of the Supreme Court of the Republic of Srpska, Full Professor, Faculty of Security and Protection, Independent University of Banja Luka, vlado_s@blic.net, ORCID: 0009-0002-9640-6488.

PROTECTION OF FREEDOM OF MOVEMENT BY PUNISHMENT FOR THE CRIMINAL OFFENSE OF KIDNAPPING UNDER THE LAW OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

The right to freedom of movement is distinguished in the system of human freedoms and rights, in addition to the right to life and inviolability of bodily integrity. This human right is based on universal (UN) or regional (European) international standards, and then, in national legislation, it acquires the status of a constitutional postulate. In addition to this normative protection, the right to freedom of movement receives the most complete legal protection in criminal legislation through the prescription of criminal liability and a system of sanctions for various forms or types of manifestation of unlawful deprivation or restriction of this human right. One of the criminal offenses that unlawfully and violently takes away a person's freedom of movement, along with his freedom to decide, is the criminal offense of kidnapping. This criminal offense belongs to classic, general, violent crimes, as well as to organized transnational crimes, for which the criminal law of Bosnia and Herzegovina provides for strict long-term sentences of imprisonment. In this paper, the authors consider the concept, elements, content, characteristics and forms of manifestation of the criminal offense of kidnapping, as a criminal offense directed against the right to freedom of movement, that is, the freedom to decide.

Key words: international standards, right to freedom of movement, deprivation, criminal offense, kidnapping.

Др Ратомир АНТОНОВИЋ*

ЗАШТИТА ДЕЦЕ ОД ВРШЊАЧКОГ НАСИЉА – УЛОГА ОБРАЗОВНИХ ИНСТИТУЦИЈА

Апстракт

Вршњачко насиље у образовним институцијама постаје све заступљенија појава. Однос међу децом у оквиру образовних институција постаје све бруталнији, а последице вршњачког насиља све страшније. Основни проблем овог рада је у нарушеним односима унутар вршњачке групе, из чега произилазе проблеми насиља, сексуалног злостављања, наношења лакших и тежих телесних повреда, константног психичког насиља и насиља у сајбер простору.

Циљ овог рада је да укаже на потенцијалне узроке који доводе до нарушавања односа унутар вршњачких група, који могу да буду ендемог и егзогеног карактера. Такође, у фокусу рада је превентивно – казнена улога образовних институција у борби са вршњачким насиљем. У раду се анализирају примери вршњачког насиља у свету и у Републици Србији, као и мере које се предузимају са циљем уређења односа унутар вршњачких група, заштите деце и сузбијању насиља међу децом и младима у образовним институцијама.

Кључне речи: насиље, сајбер насиље, вршњачка група, школа, породица.

1. УВОД

Вршњачко насиље се може дефинисати као поступање којим се другом лицу, које је обично млађе и слабије, наноси одређена штета у дужем или краћем временском периоду. Овај вид насиља се одвија у круговима школских установа и често на очиглед школске управе, запослених у школи и просветног кадра. Вршњачко насиље има различите манифестације, почев од физичког насиља, вербалног насиља (вређање, псовање и вербално омаловажавање), изопштавање појединца из вршњачке групе, уз отворено стављање до знања да у групи није добро дошао, као и кроз сајбер

* Научни сарадник, Институт за српску културу Приштина – Лепосавић, Република Србија, antonovicr@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9134-6346.

насиље које се дешава у сајбер простору и резултат је информационо – технолошког прогреса који обележава епоху у којој живимо (Гојковић и др; 2011:201).

Насиље које највише упада у очи и тешко га је не приметити је физичко, јер су његове манифестације најгрубље. Исто тако, последице физичког насиља су најочигледније јер се могу јавити у виду лакших или тежих телесних повреда. Вербално насиље није толико уочљиво као физичко, ни по манифестацијама, а ни по последицама. Састоји се у вређању, омаловажавању, изношењу неистинитих и срамних тврдњи за некога или у ословљавању другог лица погрдним и увредљивим именима. Најчешће се вербалним насиљем потенцирају физички и други недостаци, мане и слабости неког лица. Изопштавање детета из вршњачке групе представља вид пасивног насиља, који се одвија кроз избегавање и маргинализацију детета, а уз јасно стављање до знања да је непожељно и да нико са њим не жели да се дружи (Антоновић, 2024: 130).

Вршњачко насиље најчешће има дубљу конотацију од пуког наношења повреде. Далеко је израженија потреба за потцењивањем, омаловажавањем, деградацијом и личним уздицањем тако што би агресор на туђој невољи градио своју доминацију. Однос жртва – агресор у овим вршњачким односима је заснован на несразмери у физичкој снази. Такође, код агресора се увек може уочити јака потреба да жртви наноси физички бол или психолошку патњу, што указује на умишљајно и врло намерно поступање. Насиље међу вршњацима има перпетуелни карактер и циљ насиља је да се код жртве створи осећај страха од поновног насиља према њему. Жртва живи у сталном страху, услед ког се затвара у себе, бежи из школе, попушта у испуњавању школских обавеза, а честе су и појаве психичких проблема и деструктивног и аутодеструктивног понашања (Југовић, 2011: 37).

Вршњачко насиље представља излагање деце негативном утицају друге деце у школским установама. Подаци указују на то да између 15 до 20 процената ученичке популације је било изложено неким видом вршњачког насиља. Насилници могу бити „типични“ и „лидерски следбеници“. Типични насилници су жељни личне доминације, те уживају у томе да друге, који су обично слабији од њих, злостављају и понижавају. Лидерски следбеници су они насилници који, у страху да се и сами не нађу у улози жртве, постају насилни и тиме се приближавају типичним насилницима, од којих имају страх. Следбеници постају насилни, иако по својој природи нису насилници, али се на тај начин приближавају насилницима и тиме купују за себе сигурност и заштиту од злостављања.

Интересантно је то да се жртве вршњачког насиља бирају претежно насумично, али се том приликом увек води рачуна да жртва буде слабија од агресора. Исто тако, жртве се бирају из редова нових ученика, који су се преместили из једне у другу школу и која су у процесу адаптације на нову школску средину. Ова деца се већ и овако налазе у стању страха од настале промене и суочавања са новом средином, те су због тога асоцијалнији и погоднији за напад. Деца која потичу из маргиналних

средина, социјално и економски угрожена, без родитељског старања, деца из мањинских и других осетљивих категорија, представљају најчешће мете напада вршњака. Карактеристично за понашање жртве у овим вршњачким односима је да су оне мирне, повучене, асоцијалне, многи од њих већ у себи имају неку врсту трауме, настале на личном или породичном плану. Теже остварују социјалне контакте јер имају одређену врсту страха од других људи и у социјалним контактима се осећају несигурно.

2. УЗРОЦИ ВРШЊАЧКОГ НАСИЉА

Кад се говори о факторима који узрокују вршњачко насиље, у обзир се мора узети чињеница да су починиоци аката вршњачког насиља врло младе и још неформирани личности. Реч је о младим људима који су у процесу психофизичког сазревања, те насилници прибегавају моделу насилника, како би заузели доминантно место у средини и тиме се заштитили од потенцијалних напада конкурената. При том, у обзир се морају узети личне карактеристике, интелектуалне способности, темперамент, психолошке особине и друге посебности својствене за сваку особу појединачно (Шаљић, 2017: 117).

На страни агресора међу вршњацима, уочљива је потпуна емоционална искљученост и немогућност саосећања и солидарности са жртвом. Емоционална слика насилника је на нивоу афективне, без способности разумевања и прихватања емотивних стања других лица (Smith, 2019: 49). Одсуство емоционалности се може приписати како ендогеним, тако и егзогеним факторима. У ендогене факторе се убрајају генетске карактеристике које условљавају екстровертност или интровертност, склоности ка агесији или анксиозностима, темпераментност и томе слично. У егзогене факторе се убрајају утицаји средине и деловање породичних, школских, социолошких и медијских утицаја. Свакако, треба истаћи да ендогени и егзогени фактори делују у садејству, те се одређено људско понашање може посматрати једино као финални продукт њиховог узајамног деловања.

Насилничко понашање у вршњачким групама, осим наведених фактора, може бити узроковано додатно животним навикама, околностима, може бити резултат васпитне запуштености и негативних друштвених појава са којима се млади често сусрећу. Деца данас имају негативне узорне и потпуно другачије вредности којима стреме. У први план су дошле вредности материјалног карактера, што ће рећи да млади данас цене и поштују једино оно што има велику материјалну вредност, док су неке духовне вредности обезвређене и потцењене. Да би достигли те високе материјалне циљеве, млади често прибегавају незаконитим радњама и пристају на различите компромисе, који на дуже време, не иду њима у корист.

Школе и образовне институције су место на ком се акти вршњачког насиља најчешће дешавају. Ризици који владају у образовним институцијама од вршњачког

насиља се могу класификовати у две групе: физичко–техничке и социо–психолошке. Физичко–технички немају конкретну рефлексију на вршњачко насиље, јер су ту фактори који се односе на природне непогоде, пожаре и друге сличне катастрофе. Социо–психолошки ризици зависе од социјалне слике образовне институције. Вршњачко насиље се убраја у сам врх социо–психолошких ризика, мада оно поприма и примесе безбедносног ризика.

На понашање деце и младих најкарактеристичније утичу породица, школа, вршњачка група, друштвена заједница и непосредно окружење (Газетић, 2022: 20). Заправо, сви ови фактори, егзогено утичу на децу и младе у садејству. Ендогени фактори, у заједничком деловању са егзогеним доприносе насилничком понашању. Овакво понашање је посебно изражено код деце у основним школама, а у средњим школама опада број случаја насилничког понашања. У средњим школама се отворено насиље замењује неким другим облицима и обрасцима насиља, што прати процесе интелектуалног развоја и сазревања младих људи.

3. САЈБЕР ВРШЊАЧКО НАСИЉЕ

Како се живот деце и младих у последње време преселио у виртуелни свет и како је добио све већу заступљеност на тзв. друштвеним мрежама, тако су се и појаве вршњачког насиља адаптирале на те новонастале прилике и добиле су свој нови израз у виду сајбер вршњачког насиља. Друштвене мреже представљају средство помоћу ког се сајбер вршњачко насиља најчешће спроводи. Иако врло популарне, нарочито код деце и младих, друштвене мреже су веома опасне због великих могућности злоупотреба и превара. Управо, из наведеног разлога, јавила се потреба да се ове злоупотребе које се врше преко друштвених мрежа и у сајбер простору инкриминишу и да се пропишу адекватне казне за починиоце.

Висок степен анонимности који друштвене мреже пружају својим корисницима уједно даје велике могућностима оним лицима, која су склона њиховој злоупотреби. Такође, на друштвеним мрежама има много младих и неискусних корисника, који не поседују адекватно знање, те су самим тим лака мета нападача. Ту свакако треба додати проблем слабог и недовољног надзора старијих над коришћењем савремених технологија, као и проблем незаинтересованости родитеља како њихова деца проводе време за рачунаром.

Сајбер вршњачко насиље се најчешће одвија преко друштвених мрежа, где насилници користе привилегије анонимности које мреже пружају. Насиље из школских клупа и простора се у последње време преселило у сајбер простор и тиме се оно не везује само за време проведено у оквиру школе, већ се може вршити стално, у континуитету. Сајбер насиље има велику популарност јер је доступно неограниченом броју корисника, те је јавно осрамоћење жртве далеко веће него у школском простору. Јавно ширење погрдних фотографија, садржаја, информација, увреда,

снимака и другог компромитујућег материјала је вид сајбер насиља, које за последицу има нарушавање угледа и части жртве.

Жртве сајбер насиља су лица са одређеним слабостима, било менталним, било физичким. Често се сајбер насиљу излажу деца са одређеним хендикепом или аномалијама, лица која живе у одређеној врсти социјалне изопштености или имају неку другу врсту сметње.

4. НАСИЉЕ У ШКОЛИ

Вршњачко насиље се претежно одвија у школи. Из те чињенице се издваја једна посебна подгрупа вршњачког насиља, а то је школско насиље. Ове појаве у школским установама у значајној мери деградирају школски и образовни систем, а такође, може се рећи да ове појаве имају висок степен друштвене опасности јер директно угрожавају најмлађе становништво једне земље. Школско насиље нарушава основне моралне и правне принципе и доводи у питање усмерење будућих генерација и њихово правилно васпитање. Што је виши степен школског насиља, то је показатељ кризе школског система (Живадиновић, 2024: 44).

Под школским насиљем не треба подразумевати само насиље међу ученицима, већ и насиље ученика према наставницима и обрнуто. Стога, школско насиље представља шири појам од појма вршњачког насиља јер обухвата и наставнике и евентуално насиље према њима или са њихове стране. Поред наставника, у ширем контексту, треба посматрати и насиље према и од стране ненаставног особља. Другим речима, школско насиље обухвата сва она лица која могу да се нађу у образовном процесу.

Гледано кроз време, школско насиље је раније ишло у потпуно другом смеру него данас – од наставника према ученицима. Наставници су имали врло строге методе образовања и васпитања, које су обухватале и конкретне мере физичког кажњавања ученика. Такав вид односа према ученицима је био општеприхваћен и сматрало се да је улога наставника не само да децу учи, већ и да их васпитава. Такав однос наставника према ученицима је био подржан и од стране државе, и од стране родитеља. Казнено – васпитне мере које су наставници легитимно спроводили су биле стајање у ћошку, клечање на кукурузишту или каменитој подлози, шибање које се спроводило суботом и ове мере су биле усмерене према непослушној деци.

Седамдесетих година прошлог века долази до либерализације односа наставника према ученицима, где ученичка права постају заштићенија, а права наставника бивају ограниченија. Већ идуће деценије, долази до појаве школског насиља, које је било толико експанзивно да је 1987. године у Европској унији морало да дође до организације јавних скупова на тему овог проблема. Земље попут САД, Велике Британије, Немачке, Шпаније, Белгије, Аустрије, Аустралије, Финске и Швајцарске су предњачиле у овом проблему.

Школско насиље, као и вршњачко, може да се манифестује у облику физичког, психичког и вербалног. Из школског насиља произилази појам школске нецивилизованости које обухвата свако понашање које одудара од понашања које је прикладно за школску институцију према школским правилима. Под нецивилизованим понашањем треба подразумевати иницирање конфликта, непримерених ситуација, отворено исказивање револта према школским обавезама, употреба неадекватног вокабулара, а све са намером подривања школе и образовног процеса који се у школи одвија. Овакво понашање је својствено неадаптираним ученицима, који имају асоцијалне обрасце понашања са израженом агесијом.

Обично се као разлог за школско насиље наводи губитак поверења у образовне институције. Међутим, виновници школског насиља су ученици који имају проблеме у савлађивању школског градива, те се за насилно понашање опредељују из немоћи што не могу са истим успехом да прате наставу као и други њихови вршњаци. Управо, ови ученици у неким алтернативним и субкултурним начинима понашања настоје да се истакну и да постану популарни у школској средини. Њихов циљ је да буду прихваћени од што већег броја ученика. Нарушавају званичне ауторитете које носи школа и образовни систем и настоје да поставе квази ауторитете, засноване на субкултури, насиљу, незнању и подривању система.

5. МЕРЕ ЗАШТИТЕ И ПРЕВЕНЦИЈЕ

Превенција представља суштину заштите деце од вршњачког насиља. Деца су млада бића, на која је још могуће позитивно утицати превентивним мерама. Превентивне мере морају бити усклађене са социјалним концептом, моралним начелима и принципима, а у превенцији суштинску улогу имају школа и друге образовне институције. На правилно усмерење деце школског узраста могу утицати спорт и спортска активност, као и примена радних терапија корисних ради стицања радних навика.

Превентивне мере морају бити усклађене са криминалним факторима који условљавају криминално понашање деце школског узраста. Криминални фактори могу бити општи, посебни и појединачни (Димовски и др. 2012: 180). Превентивне мере је могуће поделити на мере посебне и појединачне превенције. Ту се убрајају директне мере које су усмерене на решење одређених проблема, који могу бити здравствени, васпитни и социјални. Примењују се према малолетницима који имају потешкоћа у свом понашању и односу са средином, те им је потребно пружити помоћ и подршку.

Посебне и појединачне превентивне мере су директне мере усмерене на решавање одређених проблема код малолетних лица, који могу да буду здравствени, социјални и васпитни. Ови проблеми директно утичу на понашање и квалитет живота деце школског узраста. Мере превенције се морају прилагођавати конкретним

потребама малолетних лица, а успешност у њиховој примени се мери смањењем или повећањем стопе вршњачког насиља у одређеној школи или образовној установи у којој се мере примењују.

Секундарна превенција подразумева предузимање мера компатибилних по карактеру и по садржају и крећу најпре од идентификације насилничког понашања. Што раније утврђивање склоности ка насиљу код деце школског узраста, омогућује боље отклањање потенцијалних криминогених фактора и омогућује се боља превенција даљег насиља међу децом. Циљ је благовремено откривање и примена индивидуално прилагођених мера примењивих при сузбијању насиља код малолетних лица. Ова врста превенције се реализује уз помоћ стручних и професионалних лица и служби, као што су педагози, психијатри, социјални радници, али и образовне институције.

Специјална превенција обухвата мере уклањања узрока насилничког понашања и мере трансформације и ресоцијализације малолетних лица (Играчки, 2024: 121). Тиме се настоји минимизирању фактора који подстичу насилничко понашање код деце школског узраста, а ризици екстерног карактера потичу углавном из социјалног окружења и то школе, породице, вршњачких група и других.

Криминалистичко – политички концепт борбе против малолетничког насиља се заснива на што ранијем обрачуна са овом друштвеном појавом. Детету, које почиње да исказује насилно понашање је потребно на време посветити пажњу, јер тада долази до примарне криминалне инфекције. Ранији приступ превентивним мерама, даје боље резултате у сузбијању антисоцијалног понашања код деце и младих. Управо се из тог разлога указује да превентивним мерама треба приступити у поступку примарног криминалног инфицирања малолетних лица, јер у тој фази систем превенције може дати најбоље ефекте и на понашање младих се може најефикасније утицати.

Социјални концепт сузбијања малолетничког насиља је везан за активности центара за социјални рад, као и за концепт социјалне заштите деце и младих. Институције социјалне заштите имају превентивну улогу и функцију у односу према малолетним лицима. Конкретно, кад се ради о малолетним лицима која су у сукобу са законом, центри за социјални рад су у перманентној комуникацији са јавним тужилаштвима и судовима за малолетна лица и активно учествују при избору и реализацији васпитних налога и васпитних мера. Центри за социјални рад активно учествују при саслушању малолетних лица у судском поступку, израђују и достављају налазе и стручна мишљења која се односе на процену зрелости малолетника и дају процене породичних и личних прилика малолетника, као и процену ефикасности мера ресоцијализације малолетника и њихове реинтеграције у друштво.

Код заштитних мера и превенције, од значаја је развој моралних начела на страни малолетних лица. Логично је да су морална начела у директној контрадикцији са поступцима који представљају акте вршњачког и малолетничког насиља. Морал

има корективну функцију, те морална начела и норме указују на то које понашање јесте, односно које понашање није морално прихватљиво. Моралне норме полазе од идеје међусобног поштовања и уважавања људи, те он има и духовну и културну компоненту.

Однос деце према моралу се разликује у зависности од различитих развојних фаза код детета. У примарним фазама, код детета постоји једино страх од казне. Дете се понаша послушно јер се боји санкције. Оно у раним фазама не може имати свест о томе шта јесте, а шта није добро, те се зато каже да су мала деца аморална (Пејовић – Милованчевић, 2001: 58).

6. ШКОЛА У ПРОЦЕСУ ЗАШТИТЕ И ПРЕВЕНЦИЈЕ

Улога и значај школе и других образовних институција у једном систему је од изузетне важности. Школе имају образовну, културну и функцију интелектуално – емотивног развоја будућих генерација. У процесу образовања, деца и млади, осим неопходних знања и вештина за живот, добијају комплетну изградњу личности, како у физичком, тако и у интелектуално – психолошком слислу. Основне школе деца уписују у раном дечјем узрасту и проводе у њима осам година, што је суштински важан период у одрастању и усмерењу личности.

Да би школа заиста вршила ову виталну образовну функцију у друштву, потребно је да постоји добра едукованост и пожртвованост просветног кадра, наставни планови и програми морају бити прилагођени потребама ученика, школе морају бити добро структуриране, ученицима се морају осигурати услови за добро индивидуално и колективно напредовање, што се постиже кроз креативан и интерактиван рад, школа мора располагати адекватним простором и опремом, ученицима се мора пружати квалитетан наставни и ваннаставни садржај јер се једино на такав начин подстиче креативност, кооперативност ученика, наставника и родитеља, али и укљученост других значајних друштвених институција у процес образовања младих (Николић и др. 2020: 484).

Улога просветних радника у процесу усмерења деце и младих је од пресудне важности. Први и најважнији контакт деца остварују, после контакта са члановима породице, са просветним радницима при упису школе. На страни деце треба да постоји свест да просветни радници и родитељи заједнички раде на њиховом усмерењу и помажу им при савлађивању одређених препрека на које наилазе у процесу сазревања и одрастања. Такође, кооперација школе и родитеља мора постојати и код уочавања одређених девијација у понашању деце, јер се тиме најпре може постићи позитиван ефекат код отклањања таквих нежељених начина понашања.

Школе и образовни систем нису на задовољавајућем нивоу и њихова дисфункционалност је све више очигледна. Ученици немају потребног поштовања ни према школи ни према просветним радницима. Такође, ни просветни радници не

показују потребну жељу и потребу да се нађу за своје ученике, да се о њима старају и буду им савезници у превазилажењу проблема одрастања. Услед таквог лошег става, просветни радници деци не представљају узор, нити ауторитете, што је довело до значајног опадања угледа образовања. Ученици имају проблеме са апстиненцијом са наставе, великим бројем неоправданих изостанака, кооперација између школа и родитеља је такође опала, ученици се боре са апатијом и незадовољством, што се врло негативно одражава на квалитет учења и савлађивања школског градива. Све су чешћи сукоби ученика и просветних радника, а ти сукоби често надмашују вербалне, већ укључују и физички обрачун. Изостало је међусобно поверење ученика и наставника, чести су облици непедагошких поступака, нема међусобног уважавања, ученици чији родитељи припадају богатијим и угледнијим друштвеним слојевима уживају незаслужене привилегије, што изазива додатно незадовољство и бес (Вуковић, 2020: 119).

Школска превенција насилничког и делинквентног понашања деце и младих се може одвијати на примарном, секундарном и терцијарном нивоу. Примарна превенција је превенција која делује у односу на узроке малолетничке делинквенције и насилничког понашања. Претходно је потребно дефинисати узроке делинквентног и насилничког понашања како би превентивно деловање било правилно усмерено према њима. Мере примерне превенције су у неку руку мере социјално – политичког карактера, које се предузимају ради побољшања социјалних, економских и породичних прилика. Реч је о мерама помоћу којих се штити породица као друштвена институција.

Превенција на секундарном нивоу је превенција већ наступелих симптома малолетничког насиља. Усмерена је на породицу и породичне прилике и настоје да санирају последице дисфункционалних породица са нарушеним породичним односима. Такође, настоји се санирању тешких животних услова за раст и развој деце школског узраста.

Терцијарна превенција је усмерена на малолетнике који су већ дубоко загазили у свет криминала и који већ имају статус осуђиваних лица. Претежно се ради о малолетним рецидивистима и лицима код којих већ уложене мере ресоцијализације и превенције нису дале жељене ефекте. Код ових лица се са превенцијом најчешће није приступило на време, те су наступиле далекосежне последице.

7. ЗАКЉУЧАК

Вршњачко насиље представља један од великих безбедносних и правних проблема данашњице. Деца школског узраста у последње време исказују висок степен агресивности у међусобној комуникацији и односима, као и у односима са другим, много старијима од њих. Ниво агресивности код деце школског узраста је са временом све виши и виши и стиче се утисак да су деца све немилосрднија у својим

међусобним контактима. Управо, из тог разлога, јавност све чешће може да чује и прочита информације о озбиљним телесним повредама које су ученици међусобно један другом нанели, као и о тежим психичким последицама које су наступиле као резултат континуираног злостављања унутар вршњачке групе.

У самом раду, даје се приказ фактора који утичу и доприносе стварању насилничког понашања на страни деце и младих у школским и образовним институцијама. Приказани су ендогени и егзогени фактори који делују у садејству и доприносе насиљу у школским установама. Такође, указано је на елементарни проблем ерозије квалитета у раду и усмерењу образовних институција, као и у квалитету и ентузијазму наставног кадра који ради са децом и младима. Управо, у том и таквом односу треба тражити узроке за агресију на релацији ученик – наставник јер је нестало било каквог односа поверења и поштовања који је раније био присутан на тој релацији.

Такође, дат је аналитички приказ случајева насиља у школама, уз анализу свих потенцијалних начина вршења аката насиља, што директних, што индиректних, (зло)употребом савремених информационих технологија, те се дошло до закључка да су малолетни насилници углавном лишени емоционалног приступа жртви, већ насиље претежно врше ради личног доказивања и истицања у школској средини.

Посебна пажња у раду је посвећена заштитним и превентивним мерама. Код проблема вршњачког насиља, од кључне важности је питање заштите деце школског узраста и превенција насиља које се код деце школског узраста јавља. Улога школе и образовних институција је посебно важна јер школа у сваком систему ужива, или би бар требало да ужива углед и поштовање. Деца се од раног узраста сусрећу са школом, правилима понашања у школи, улазе у социјалне контакте са својим вршњацима и просветним кадром и управо у школи стичу прва искуства и знања. Школа са својим полугама образовања и васпитања има капацитет да врши заштитну, али и превентивну улогу у односу према деци. У будућности је једино потребно порадити на уздизању угледа школе и просветних радника, подизању одређених критеријума у образовању и побољшању положаја образовних институција.

ЛИТЕРАТУРА

Антоновић, Р. 2024. *Кривичноправни положај деце и малолетних лица – делинквенција, превенција и казнена политика*, Институт за српску културу Приштина – Лепосавић;

Вуковић, С. 2020. *Превенција криминала*, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд;

Газетић, Д. 2022. *Узроци, последице и превенција вршњачког насиља у школи*, Универзитет у Нишу, Ниш;

Гојковић, В; Вукичевић, Л. 2011. „Вршњачко насиље – bullying код учесника средњих школа“ У: *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања* (ур. Б. Кнежић; И. Стевановић), Београд;

Димовски, Д; Мирић, Ф. 2012. „Политика сузбијања малолетничке делинквенције као детермината друштвеног развоја“, *Анали пословне економије*, св. 1, Бања Лука;

Живадиновић, Т. 2024. „Вршњачко насиље – превентивна улога породице и школе“, *Правне теме*, Департман за правне науке Универзитета у Новом Пазару;

Играчки Ј. 2024. „Узроци, последице и превенција вршњачког насиља“, *Правне теме*, Универзитет у Новом Пазару;

Југовић, А. 2011. „Превенција суицида младих“ У: *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања* (ур. Б. Кнежић; И. Стевановић), Београд;

Николић, Н; Антонијевић, Р. 2020. „Образовање као фактор културне репродукције и културне продукције“, *Баштина* број 51, Институт за српску културу Приштина – Лепосавић;

Пејовић – Милованчевић, М. 2001. *Поремећај понашања деце и омладине – морални и психопатолошки фактори*, Задужбина Андрејевић, Београд;

Smith, P. 2019. *Psihologija vršnjačkog nasilja, kako sa nasilništvom u školi?*, Psihoplos Institut, Novi Sad;

Шаљић, З. 2017. *Превенција антисоцијалног понашања ученика – шта и како радити у школи*, Институт за педагогију и андрагогију, Београд.

Ratomir ANTONOVIĆ, Ph.D

Research Associate, Institute for Serbian Culture Priština – Leposavić, Republic of Serbia,
antonovicr@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9134-6346.

PROTECTING CHILDREN FROM PEER VIOLENCE – THE ROLE OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Summary

Peer violence in educational institutions is becoming an increasingly common phenomenon. The relationship between children within educational institutions is becoming increasingly brutal, and the consequences of peer violence are becoming increasingly terrible. The main problem of this work is the disrupted relationships within the peer group, which results in problems of violence, sexual abuse, infliction of minor and serious bodily injuries, constant psychological violence and violence in cyberspace.

The aim of this paper is to point out potential causes that lead to the disruption of relationships within peer groups, which can be endogenous and exogenous in nature. The paper also focuses on the preventive and punitive role of educational institutions in the fight against peer violence. The paper analyzes examples of peer violence in the world and in the Republic of Serbia, as well as measures that are taken with the aim of regulating relationships within peer groups, protecting children and combating violence among children and young people in educational institutions.

Key words: violence, cyberbullying, peer group, school, family.

Милош БУКЕЛЛОВИЋ*

Др Љубинко МИТРОВИЋ**

НАЧЕЛА УПРАВНОГ ПОСТУПКА ИЗ УГЛА ОСТВАРИВАЊА ЉУДСКИХ ПРАВА И ОСНОВНИХ СЛОБОДА

Апстракт

Управни поступак подразумијева постојање низа правних правила којима се регулише обавезно поступање органа управе, других републичких органа управе, управних организација, као и привредних друштава, установа и других организација којима је законом повјерено вршење јавних овлашћења када у управним стварима, непосредном примјеном материјалних прописа, рјешавају о правима, обавезама или правним интересима појединаца, правних лица или других странака. Уколико ова правна правила иманентна управном поступку не би постојала, долазило би засигурно до произвољности, арбитрарности и различитости у поступању државних органа и организација, односно органа управе у идентичним правним стварима, што би опет свакако водило до самовоље и урушавања “државе” као гаранта правне једнакости, односно сигурности свих њених грађана и њихових асоцијација у било којем облику.

С друге стране, људска права и основне слободе јесу урођена права свих људи на планети: мушкараца и жена, због тога што су она људска бића. Она су универзална права, због тога што припадају сваком људском бићу подједнако, без дискриминације по било којем основу, односно без обзира на пол, расу, боју, језик, вјеру, политичко и друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност са националном мањином, имовину, рођење или неки други статус. Људска права су и недјељива права, јер су једнаког значаја и међусобно зависна, али и неотуђива, односно нераздвојива су од појединца. Људска права су услов слободе, мира и правде у свијету. Сасвим је сигурно, адекватна примјена начела управног поступка у сваком случају води остварењу људских права и основних слобода која представљају једну од најважнијих тековина савременог друштва.

* Потпредсједник Владе Републике Српске и министар правде Републике Српске, milosbukejlovic@gmail.com.

** Редовни професор, Паневропски универзитет Апеирон у Бањој Луци, Правни факултет, ljubinko58@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3809-4183.

Кључне ријечи: начела, управни поступак, људска права и основне слободе, Република Српска.

1. О НАЧЕЛИМА УОПШТЕ

Начела (максиме, принципи) јесу директиве, смјернице, мисли водиле, путокази, основна правила, постулати за рад усмјерени одређеном циљу (Бритвић Ветма & Маленица, 2023, 87-105). Поред тога што су критериј за дјеловање и просуђивање, она представљају полазне, најопштије и најважније норме сваког правног поступка. Тако је и са управним поступком који, као јавноправни процес, почива на одређеном броју основних начела која изражавају његов дух и природу. Смисао основних начела управног поступка јесте језгровито приказивање и дефинисање основних правних вриједности на путу рјешавања управних ствари. Начела треба да обезбиједи стабилност и уједначеност у процесу примјене закона на појединачне ванспорне ситуације, при прецизирању општих правила понашања с обзиром на особености индивидуалних животних догађаја (Томић & Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14).

Значај основних начела огледа се у томе што она, с једне стране одражавају и учвршћују конзистентност управног поступка, заокруженост и упоришне тачке законског текста који га уређује (основна начела су надређена свим појединачним управно-процесним одредбама, како општег управног поступка тако и посебних управних поступака) и друго, када неко питање није до краја регулисано у управном поступку, односно када је посриједи правни стандард, начела су сигуран путоказ за тумачење права у конкретним случајевима (Томић & Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14).

Начела управног поступка, према ставу већине правних теоретичара могу се подијелити на двије групе, и то:

1. *општа начела* – ради се о оним начелима која важе за цјелокупан конкретни правни систем (примјера ради, то су начело законитости или начело јавности) и која операционализирају уставне норме,
2. *основна начела* – под основним начелима подразумевају се она начела која посебно важе (примјењују се) за управни поступак (такво је нпр. начело правоснажности или коначности рјешења) (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Основним или руководним начелима, односно принципима уопште сматрају се одређени правни принципи који су заједнички за један цијели правни пропис. Овим начелима се сажето и на прегледан начин изражава суштина на којој правни пропис почива, али и дају одређене смјернице за схватање и примјену конкретног правног прописа. С друге стране, све конкретне одредбе су унапријед опередијељене оквирима који су постављени основним начелима (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

За правилну примјену закона о општем управном поступку битно је схватити значај и мјесто његових основних или изричитих начела. Наравно, на овом мјесту важно је свакако напоменути да се основна начела, односно основни принципи, уз општи, примјењују и у посебним управним поступцима. Јасније речено, и у општем, и у посебним управним поступцима морају се примјењивати основна начела управног поступка (она су општеобавезна), без којих би било немогуће примијенити материјалноправне прописе на било коју конкретну управну ствар (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Органи који воде и одлучују у управним поступцима,¹ без поимања суштине основних начела управног поступка не би могли схватити суштину и сврху појединих процесних одредби што би опет имало за посљедицу незаконит рад и неправилно поступање органа управе и других органа који учествују у управном поступку (Митровић & Тановић, 2022, 33-49). Сходно томе, основна начела управног поступка морају бити основа и правац за тумачење и примјену појединих одредби закона о општем управном поступку. На крају, основна управно-процесна начела представљају и минималне процесне стандарде који морају бити загарантовани странци током цијелог поступка.

Основна или изричита начела представљају и правила и принципе којима се тражи уравнотежење два основна циља управног поступања, и то: заштита јавног интереса и објективне законитости и заштита појединачних, односно субјективних интереса појединаца и група.

Повреда основних начела управног поступка има за посљедицу директно санкционисање управних аката донесених од стране управних органа и организација (Митровић & Тановић, 2022, 33-49). Уз то, повреда основних начела управног поступка представља најчешће и повреду, односно кршење основних људских права и слобода појединаца и група, али и принципа правне сигурности свих грађана једног колективитета.

У Закону о општем управном поступку Републике Српске (у даљем тексту: ЗОУП РС) побројана су слједећа основна начела управног поступка, и то: начело законитости; начело заштите права странака и заштите јавног интереса; начело ефикасности; начело истине; начело саслушања странке; начело слободне оцјене доказа; начело самосталности у рјешавању; начело двостепености у рјешавању (право на жалбу); начело коначности и правоснажности рјешења; начело економичности

¹ Према одредбама члана 4 ЗОУП РС под органом који води управни поступак, односно рјешава у управним стварима, подразумијева се: орган управе, други републички органи управе, управна организација, као и привредно друштво, установа и друга организација којима је законом повјерено вршење јавних овлашћења.

поступка; начело пружања помоћи неугој странци; начело о употреби језика и писма и начело приступа информацијама и заштите података.²

1.1. Начело законитости

Начело, односно принцип законитости представља једно од основних, али и најважнијих начела не само у управном поступку о којем је овдје ријеч, него и у свим другим правним поступцима, а у ситуацијама када поступају различити државни органи (кривичном, парничном, прекршајном, привредно-преступном и др.).

У одредби члана 5 ЗОУП РС, начело законитости дефинисано је веома кратко, на једноставан, и на слједећи начин: “органи који поступају у управним стварима рјешавају на основу закона и других прописа”. Друкчије речено, у најширем смислу ријечи, начело законитости у управном поступку своди се на то да органи управе, други републички органи управе, управне организације, као и привредна друштва, установе и друге организације којима је законом повјерено вршење јавних овлашћења, када непосредно рјешавају у управним стварима, у свом дјеловању буду вођени законом и другим прописом заснованим на закону. Притом, они морају обезбиједити објективну и правилну примјену материјалних прописа на конкретан случај, без обзира на то из којег је управног подручја материјални пропис о чијој се примјени ради (Борковић, 2002, 232-233).

С друге стране, не треба никако сметнути с ума да је начело законитости у раду органа управе и важно (по многима и најважније, а његово непоштовање води ка потпуној девастацији концепта остваривања основних људских права грађана) уставно начело, односно једно од основних начела правне државе и владавине права, које, у сваком случају пружа гаранције ефективне правне сигурности и стабилности унутар једног правног система. Уз то, према овом начелу “државни органи и организације које врше јавна овлашћења могу у појединачним стварима рјешавати о правима и обавезама грађана или примјењивати мјере принуде и ограничења, само у законом прописаном поступку у коме је свакоме дата могућност да брани своја права и интересе и да против донесеног акта изјави жалбу, односно употреби друго законом предвиђено правно средство.”³

² Управни поступци у Босни и Херцеговини регулисани су Законом о управном поступку Босне и Херцеговине, Службени гласник БиХ, бр. 29/2002, 12/2004, 88/2007, 93/2009, 41/2013 и 53/2016, Законом о управном поступку Федерације Босне и Херцеговине, Службене новине Федерације БиХ, бр. 2/1998, 48/1999 и 61/2022, Законом о општем управном поступку Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, бр. 13/2002, 87/2007-испр., 50/2010 и 66/2018 и Законом о управном поступку Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, Службени гласник БД БиХ, бр. 48/2011-пречишћен текст, 21/2018 и 23/2019.

³ Устав Републике Српске са Амандманима од XXVI до CXXII, Службени гласник Републике Српске, бр. 21/1992 – пречишћен текст до 48/2011 и Службени гласник БиХ, број 73/2019 – Одлука УС БиХ.

Правно дејство примјене овог, основног начела управног поступка има двојаки карактер и оно се састоји у:

1. обавези органа који воде управни поступак да у управном поступку доносе рјешења која су на закону заснована и
2. обавези органа који воде управни поступак да се придржавају одредаба којима се регулише њихова надлежност и поступање, као и права странака у управном поступку. Наиме, сва службена лица када рјешавају о правима и обавезама или о примјени мјера принуде или ограничења, могу то чинити само у законом прописаном поступку у коме су дужна сваком дати право да брани своја права и правне интересе (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Ово изузетно важно правно начело своју примјену налази и у управним стварима у којима је орган који води управни поступак овлашћен да рјешава по слободној (дискрецијској) оцјени. Наиме, у управним стварима у којима је орган који води поступак законом или на закону заснованом пропису овлашћен да рјешава по слободној оцјени (овдје се ради о овлашћењу органа датом материјалноправним прописом по којем он може између више могућих ситуација изабрати ону коју сматра најцјелисходнијом, свакако придржавајући се одредаба управног поступка приликом доношења рјешења), рјешење мора бити донесено у границама овлашћења и у складу с циљем због кога је овлашћење дато.⁴

Заштита начела законитости остварује се путем жалби и тужби, као и путем ванредних правних лијекова. Законито поступање органа не односи се искључиво на примјену материјалноправних прописа, већ и на примјену правила управног поступка (надлежност, доношење рјешења итд.). Санкције за повреду поменутог начела састоје се, с једне стране, у праву овлашћеног лица да уложи жалбу или поднесе тужбу, зависно у којем поступку (управном или управно-судском) се одлучује о првостепеном рјешењу, и с друге стране, у овлашћењу или дужности другостепеног органа или надлежног суда да првостепено рјешење поништи, измијени или укине (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). У случајевима теже повреде материјалноправних прописа, рјешење се може прогласити и ништавим, поводом улагања ванредних правних лијекова.

Случајеви незаконитости могу се сврстати у пет група, и то:

1. ненадлежност,
2. повреда прописа о управном поступку,
3. повреда материјалног права,
4. погрешно или непотпуно утврђено чињенично стање и

⁴ Закон о (општем) управном поступку, члан 4 став 2 ЗУП БиХ, члан 5 став 2 ЗОУП РС, члан 4 став 2 ЗУП ФБиХ, члан 4 став 2 ЗУП БД БиХ.

5. незаконитост у циљу или сврси управног акта (Митровић & Мандић, 2011, 18-30).

Све побројане незаконитости представљају један од основних разлога како за поништавање, тако и за мијењање, односно укидање одлука (у правилу, рјешења) донесених од стране надлежног органа управе.

1.2. Начело заштите права странака и заштите јавног интереса

Начело заштите права странака и заштите јавног интереса⁵ представља једно од најважнијих начела управног поступка које у себи обједињава суштину свих осталих основних начела управног поступка, па и цјелокупног управног поступка. С друге стране, ради се и о начелу које се директно додирује са принципом остваривања људских права и основних слобода грађана, односно начелу кроз које се орган поступка стара о заштити права и правних интереса појединаца и других учесника у управном поступку. Према овом начелу, примарни задатак органа који рјешава у конкретној управној ствари јесте успоставити равнотежу у реализацији ова два циља, односно заштитити јавни интерес, с једне стране, а истовремено, с друге стране заштитити и уже, појединачне интересе, односно права странака.⁶ Настојање органа за остварењем наведеног циља обиљежава цјелокупан управни поступак, с тим да је то посебно наглашено у оквиру овог начела.

Начело заштите права странака и заштите јавног интереса захтијева вишеструку улогу органа који води управни поступак. Наиме, орган је дужан да омогући странци да она што лакше заштити и оствари своја права и правне интересе, али не на штету права и правних интереса трећих лица, нити јавног интереса.

У одредбама ЗОУП РС није одређен посебан орган који би имао задатак да заштити јавни интерес, као што је то рецимо у кривичном поступку гдје ту улогу има јавни тужилац. Наиме, према ставу законодавца, орган који је дужан да се стара о заштити јавног интереса јесте увијек орган који води управни поступак, односно рјешава управну ствар. С друге стране, законом је посебно дефинисано да су, при вођењу поступка и рјешавању у управним стварима органи дужни да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права, водећи при том рачуна да остваривање њихових права не буде на штету права других лица нити у супротности

⁵ Појам “јавног интереса” представља још један појам у низу тзв. “неодређених појмова” који су препуштени на слободно тумачење органима који воде управни поступак (наиме, ЗОУП РС не даје дефиницију јавног интереса већ само одређује да орган при вођењу и рјешавању у управном поступку води рачуна о јавном интересу). Слободу у оцјењивању појма “јавног интереса” потребно је схватити условно, из разлога што се органи у својој “слободној оцјени” морају придржавати одредби материјалних прописа.

⁶ У управном поступку не постоји строго супротстављање јавних и појединачних интереса са супротним захтјевима како је то, рецимо, у кривичном или грађанском поступку.

са јавним интересом који је утврђен законом⁷ у складу са Уставом Босне и Херцеговине, Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода и Анексом 6 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини.⁸ Сходно томе, орган који води управни поступак дужан је да приликом вођења и рјешавања у управном поступку води рачуна о јавном интересу, али и да се стара о заштити права и правних интереса појединаца и других учесника у управном поступку.

У вези са обавезом овлашћеног службеног лица да странкама у поступку омогући да што лакше заштите и остваре своја права стоји и његова дужност према којој уколико овлашћено службено лице сазна или оцијени да странка или неки други учесник у поступку имају основа за остваривање неког права, упозориће их на то. Исто тако, уколико се на основу закона странкама налажу какве обавезе, према њима ће се примјењивати оне мјере предвиђене прописима које су за њих повољније, под условом да се таквим мјерама постиже циљ закона.⁹

1.3. Начело ефикасности

Као потпуно ново начело (унесено је по први пут у Закон о општем управном поступку бивше СФРЈ новелом закона из 1977. године) појављује се начело ефикасности или дјелотворности које сасвим сигурно је, значајно доприноси концепту “добре управе”. За разлику од ЗОУП РС ефикасност, односно дјелотворност и економичност поступка у Републици Србији спојени су у једно начело са двије компоненте које треба комбиновати, односно равнотежно примјењивати (Томић & Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14). Ефикасност подразумијева оптималан однос између постављених циљева и постигнутих резултата у конкретном поступку.

Наш законодавац не прецизира у потпуности у чему се састоји начело ефикасности, али он свакако предвиђа обавезу по органе управе да када рјешавају у управним стварима, дужни су да обезбиједе успјешно и квалитетно остваривање и заштиту права и правних интереса физичких лица, правних лица или других странака. Исто тако, обавеза је органа да поступак који спроводе буде ефикасан и брз, уз свестрано разматрање ствари и потпуно рјешавање постављених задатака (Митровић & Тановић, 2022, 33-49). При томе, начело ефикасности не смије ићи на штету доношења правилне и законите одлуке органа, односно ово начело не смије доћи у колизију са начелом законитости или начелом утврђивања истине (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

⁷ Закон о (општем) управном поступку, члан 6 став 1 ЗОУП РС, члан 5 став 1 ЗУП БД БиХ, члан 5 став 1 ЗУП ФБиХ.

⁸ Закон о (општем) управном поступку, члан 5 став 1 ЗУП БиХ.

⁹ Закон о (општем) управном поступку, члан 5 ст. 2 и 3 ЗУП БиХ, члан 6 ст. 2 и 3 ЗОУП РС, члан 5 ст. 2 и 3 ЗУП ФБиХ, члан 5 ст. 2 и 3 ЗУП БД БиХ.

Потпуна реализација начела ефикасности, у сваком случају доприноси остварењу и других основних начела, односно општих правила управног поступка, али и остварењу концепта досљедног поштовања људских права и слобода. Из тог разлога, ово се начело не може посматрати одвојено од других начела (уосталом слично као и друга начела).

Ово основно начело подразумева провођење управног поступка без одуговлачења, али и онемогућавање сваке злоупотребе процесних права која припадају учесницима у управном поступку. С друге стране, ово начело јесте универзално, односно опште начело за већину поступака, попут кривичног, прекршајног, грађанског итд.

Појам ефикасности није идентичан појму економичности. Ефикасност подразумева успјешност и цјеловитост процесног одлучивања – његовог резултата, у смислу успјешног и цјеловитог остваривања и заштите права и интереса странака. С друге стране, економичност се састоји у брзини (неодуговлачењу) вођења поступка и уз што мање трошкова по учеснике, али тако да се изведу сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања (Томић & Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14). На крају крајева, основна разлика између ова два начела јесте у томе што се код појма ефикасности у први план ставља квалитет посла.

Уз све напријед наведено, интересантно је за напоменути да ЗОУП РС није предвидио никакве санкције за повреду, односно непоштовање начела ефикасности (а што би имало смисла макар из разлога остварења основних људских права и слобода учесника у поступку). Због тога, може се констатовати да је поменуто начело више декларативног карактера, и оно треба да утиче на свијест и савјесност државних службеника (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

1.4. Начело (материјалне) истине

Значајан број управно процесних законодавстава, али и поједини правни теоретичари “начело истине” називају још и “начелом материјалне истине”. Шта је то “материјална истина”, шта се подразумева под појмом материјална истина? Сложићемо се са констатацијом да је појам истине јединствен и да је истина само једна. Нешто је или истина или није истина. Сазнање које вјерно одговара објективној стварности може се само називати истином. Свако друго сазнање није прави одраз стварности и оно је неистинито. Разлика се може правити само у томе на који се начин и којом методом може доказивати истина (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Према ставу већине законодаваца, начело истине¹⁰ подразумева обавезу органа који води поступак да приликом утврђивања одлучних или битних чињеница

¹⁰ За разлику од материјалне истине, формална или законска истина се заснива на форми доказивања, и у том поступку до истине се долази формалним поступком. Рецимо, признање

пронађе, односно утврди стварну, односно материјалну истину. С друге стране, материјална истина значи да се у управном поступку морају утврдити правилно и потпуно све оне чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног рјешења. Чињенице које се утврђују у конкретном управном поступку називају се одлучним, битним или правнорелевантним чињеницама.

Закони о општем управном поступку у Босни и Херцеговини кроз одговарајуће законске одредбе начело истине дефинишу на следећи начин: “у поступку се мора утврдити право стање ствари, и у том циљу морају се (потпуно и правилно) утврдити све чињенице и околности које су од важности за доношење законитог и правилног рјешења”.¹¹ Анализирајући наведене законске одредбе о “начелу истине” сасвим је извјесно да се и наши законодавци позивају на стварну, односно материјалну истину свакако кроз метод доказивања уочавањем чињеничног стања онаквог какво оно у стварности постоји.

У анализи шта је оно што одговара истини, потребно је посебно бити опрезан. Наиме, постоји могућност да се формалним начином доказивања утврди истина, али се материјалним доказима дође до неистине, и обрнуто. Због тога је изузетно важно да орган који води управни поступак непристрасно и истинито утврди све чињенице, и то како оне које иду у прилог странци, тако и оне које су штетне за њу.

И на крају, свакако треба нагласити и да се у ЗОУП РС налази низ одредби које указују на обавезност утврђивања стварне, односно материјалне истине (примјера ради, поука неугој странци, обавеза да се странка прије доношења рјешења изјасни о свим чињеницама и околностима које су од важности за доношење рјешења, одредба према којој нема ограничења средстава и могућности доказивања итд.).

С друге стране, управно процесни закони углавном предвиђају и неколико случајева одступања од начела материјалне истине (истине ради, њих ови закони посебно не предвиђају). Први од ових случајева имамо у управним стварима у којима није наглашен јавни интерес, а у питању су двостраначки интереси, када је могуће да дође до поравнање странака. Наиме, у оваквим случајевима, ради се о одступању од начела материјалне истине, које је ипак безначајно у односу на његову суштину.

Други случај одступања од начела материјалне истине постоји у оним ситуацијама када се предузимају хитне мјере у јавном интересу које се не могу одлагати, а чињенице на којима треба да се заснива рјешење у управном поступку, утврђене су или су бар учињене вјероватним (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

И на крају, трећи случај одступања од примјене начела материјалне истине јавља се због постојања начела забране *реформатио ин пеиус* (тзв. преиначење на лошије) првостепеног рјешења у жалбеном поступку. Наиме, уколико у жалбеном

странке или двије идентичне изјаве свједока сматрају се као доказана (истинита) ствар, без обзира на то да ли остали докази указују на неку сасвим другу истину.

¹¹ Закон о (општем) управном поступку, члан 9 ЗУП БиХ, члан 8 ЗОУП РС, члан 7 ЗУП ФБиХ, члан 7 ЗУП БД БиХ.

поступку другостепени орган закључи да би требало донијети другачије рјешење које је неповољније по жалиоца, он то не може урадити, тј. мора одступити од начела истине због забране приначења рјешења на штету жалиоца (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

1.5. Начело саслушања странке

Начело саслушања странке или право странке на изјашњавање (како се назива ово начело у Србији) подразумијева, с једне стране, дужност органа који води управни поступак да прије доношења рјешења странци омогући да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за доношење рјешења, те, с друге стране, право странке да се изјасни о тим чињеницама и околностима, а све с циљем потпуног остварења и заштите њених права и правних интереса (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Сходно одредбама закона,¹² прије доношења рјешења странци се, свакако ради њене правне сигурности и остварења концепта људских права и основних слобода, мора пружити могућност да се изјасни о чињеницама и околностима које су важне за доношење рјешења (наиме, важно је странци дати могућност да се изјасни о чињеницама које су од значаја за одлучивање у конкретној управној ствари, а да ли ће она то своје право искористити, зависи од странке). У истој одредби такође је прописано да се рјешење може донијети без претходног саслушања странке, односно без претходног изјашњавања странке само у оним случајевима када је то ЗОУП РС или другим законом дозвољено (на примјер, када је орган законом овлашћен да поступа по скраћеном поступку, он није дужан придржавати се начела саслушања странака).

Према овом основном начелу управног поступка, орган који води управни поступак свакако је дужан да:

- омогући странци да учествује у испитном поступку,
- саслуша странку и да јој пружи прилику да се изјасни о свим важним питањима и околностима, и
- да обавијести странку на вријеме о планираним усменим расправама, као и о садржини предмета (управне ствари) о коме се расправља (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

1.6. Начело слободне оцјене доказа

¹² Закон о (општем) управном поступку, члан 10 ЗУП БиХ, члан 9 ЗОУП РС, члан 8 ЗУП ФБиХ, члан 8 ЗУП БД БиХ.

Према начелу истине, односно начелу слободне оцјене доказа орган који води поступак дужан је да правилно, истинито и потпуно утврди све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари.

Оцјена доказа јесте посљедња активност органа који води поступак у процесу доказивања спорних чињеница одређене управне ствари. С друге стране, оцјена доказа подразумијева активност која се састоји у одређивању вриједности откривених и изведених доказа у односу на чињенице које су предмет доказивања и који чине садржину управне ствари. Практично, тек оцјеном изведених доказа остварује се крајњи циљ цјелокупне процесне дјелатности доказивања – утврђивање правно релевантних спорних чињеница које су битне за законито, правилно и потпуно расвјетљење и разрјешење управне ствари (Икановић, 2024, 39-40).

Савремена процесна законодавства разликују два основна начела (теорије) у вези са оцјењивањем доказа, и то:

- начело или теорија законских доказа и
- начело слободне оцјене доказа.

У неким ранијим законодавствима начело или теорија законских доказа која је данас углавном напуштена имала је примат и она је подразумијевала законску снагу сваког доказа. Сходно томе, законска оцјена доказа значи да је законом тачно одређено колико и каквих доказа мора постојати да би се нека чињеница сматрала утврђеном. Дакле, према овом начелу законом је унапријед одређивано које се чињенице морају сматрати доказаним и која се доказна средства могу узети у обзир (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Начело (слободне) оцјене доказа састоји се у овлашћењу органа који води поступак да оцјењује по свом слободном увјерењу, а узимајући у обзир резултате цијелог доказног поступка, да ли ће навођење једне чињенице примити као истинито или не (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). Када је ЗОУП РС у питању, законодавац у одредби члана 10 прописује да одлуку о томе које ће чињенице узети као доказане доноси овлашћено службено лице по свом слободном увјерењу, а на основу савјесне и брижљиве оцјене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата цјелокупног управног поступка.

Према начелу слободне оцјене доказа, овлашћено службено лице самостално и по свом слободном увјерењу одлучује које ће доказе изводити и које ће чињенице утврђивати. Исто тако, на основу савјесне и брижљиве оцјене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата цјелокупног поступка, орган који води поступак самостално доноси одређену одлуку (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). Дакле, ово начело састоји се у захтјеву да се у поступку, нарочито оном који претходи доношењу рјешења, установи објективна, тј. стварна истина – право стање ствари. Да би се то постигло, неопходно је да се тачно утврде све правно релевантне чињенице (оне које су значајне за доношење законитог и правилног рјешења – одлучне чињенице), без обзира на то да ли иду у прилог странци или на њену штету (Томић &

Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14). Да би се утврдило стварно стање конкретног животног случаја, овлашћеном службеном лицу мора да буде пружена одговарајућа слобода у оцјени доказа (Томић & Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14).

Ипак, слободна оцјена доказа не значи да орган који води управни поступак, доносећи на основу своје слободне оцјене закључак (односно одлуку), није ничим везан. Напротив, орган који води поступак је дужан да из утврђених чињеница изведе логичан закључак у погледу чињеничног стања и да образложи зашто појединим доказима јесте (или није) поклонио вјеру (Митровић & Тановић, 2022, 33-49). У том погледу свакако треба имати у виду одредбу предвиђену у члану 195 ЗОУП РС према којој образложење рјешења садржи и утврђено чињенично стање, а према потреби и разлоге који су били одлучујући приликом оцјене доказа, разлоге због којих није уважен неки од захтјева странака, те прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на одлуку која је дата у диспозитиву.

Могућност одступања од начела слободне оцјене доказа предвиђена је само за једно доказно средство, а то су јавне исправе. Наиме, постоје одређене чињенице о којима овлашћено службено лице не може по својој слободној оцјени одлучивати да ли ће их узети као доказно средство или неће.

1.7. Начело самосталности у рјешавању

Начело самосталности у рјешавању у управном поступку јесте посљедица општег положаја управе у нашем правном и политичком систему. Наиме, за разлику од судова који су независни, надлежни органи управе су самостални при вођењу поступка и при рјешавању.

Начело самосталности представља најизраженији дио функционалне самосталности органа и овлашћеног службеног лица. Наиме, начелом о самосталности органа у рјешавању, законодавац је желио истаћи самосталност органа приликом вођења управног поступка и његовог рјешавања, као и самосталност овлашћеног службеног лица органа приликом обављања појединих радњи у управном поступку (Митровић & Тановић, 2022, 33-49). Законом је прописано да орган води управни поступак и доноси (поступа у управној ствари) рјешење самостално, без утицаја виших инстанци, а у оквиру свог овлашћења утврђеног законом или другим прописом. С друге стране, овлашћено службено лице органа самостално утврђује чињенично стање, односно правно релевантне чињенице и околности, и на подлози утврђених чињеница и околности примјењује законе и друге прописе на конкретну управну ствар.¹³

¹³ Закон о (општем) управном поступку, члан 14 ЗУП БиХ, члан 11 ЗОУП РС, члан 10 ЗУП ФБиХ, члан 10 ЗУП БД БиХ.

Самосталност органа управе огледа се у томе да органу нико не може и не смије одређивати, тј. давати налоге како ће да води управни поступак и как(в)о ће рјешење донијети, нити орган евентуална таква наређења смије да прихвата. Границе самосталности органа управе одређене су законом и другим прописима. Самосталност службеног лица овлашћеног за вођење поступка има двије компоненте, и то: а) самосталност код утврђивања чињеница и околности, у складу са начелом истине и начелом слободне оцјене доказа; б) самосталност у примјени материјалних прописа на утврђено чињенично стање, тј. при самом управном одлучивању (Томић & Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14). Исто тако, самосталност овлашћених службених лица органа приликом вршења појединих радњи у поступку односи се на чињеницу да овлашћено службено лице органа не треба добијати одређена конкретна упутства нити одобрења или наређења од функционера који руководе органом управе или других службених лица приликом предузимања одређених радњи у конкретном управном поступку (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Допунама Закона о управном поступку Босне и Херцеговине,¹⁴ а у оквиру овог начела, прописана је и обавеза странака да у поступку говоре истину, те да не злоупотребљавају права која су им призната Законом о управном поступку Босне и Херцеговине, другим законом, односно прописом. Уз то, орган управе има обавезу да спријечи сваку злоупотребу права која странка има у поступку.

1.8. Начело двостепености у рјешавању (право на жалбу)

Једно од основних начела управног поступка јесте начело двостепености у рјешавању или право на жалбу. Оно представља и опште уставно начело, односно уставну категорију која је садржана у свим важећим уставима у Босни и Херцеговини (али и у уставима свих савремених земаља), и оно се односи готово на све поступке пред државним органима, а тиче се остварења људских права и слобода.

Према одредби члана 113 Устава Републике Српске “против појединачних аката судова, управних и других државних органа, као и организација које врше јавна овлашћења, донесених у првом степену, може се изјавити жалба надлежном органу. Законом се, изузетно, може искључити жалба, ако је на други начин обезбијеђена заштита права и законитости.” Надаље, у одредбама сва четири босанскохерцеговачка закона о општем управном поступку прописано је да против рјешења донесеног у првом степену (првостепеног рјешења) странка има право на жалбу другостепеном органу. С друге стране, само се законом може прописати искључење овог права, односно да у појединим управним стварима жалба није допуштена, и то само у оним

¹⁴ Закон о (општем) управном поступку, члан 14а ЗУП БиХ.

случајевима када је на други начин обезбијеђена заштита права и правних интереса странке, односно заштита законитости.¹⁵

У ситуацији када, с обзиром на позицију одређених органа нема органа другог степена, односно оног органа који би одлучивао о жалби на првостепено рјешење, жалба против првостепеног рјешења може се изјавити само када је то законом предвиђено, с тим да ће се наведеним законом одредити и орган који ће рјешавати по жалби.

Под условима прописаним законима о општем управном поступку странка има право на жалбу и када првостепени орган у одређеном року (мјесец, односно два мјесеца) не донесе рјешење по њеном захтјеву, односно не донесе рјешење у поступку покренутом по службеној дужности, а у интересу странке (тзв. ћутање/шутња администрације или првостепено ћутање).¹⁶

У нашем управном поступку као што смо већ истакли прихваћен је принцип двостепености што значи да против рјешења донесеног по жалби, односно другостепеног рјешења жалба није допуштена – жалба се не може изјавити. То истовремено значи да је свако другостепено рјешење или рјешење донесено по жалби коначно и не може се преиспитивати жалбом.

Управни поступак је дакле редовно двостепен (нема могућности трећег степена), па се испитивање законитости управног акта у управном поступку завршава одлуком другостепеног органа по жалби (другостепени поступак јесте коначан поступак). Такво рјешење које је донесено по жалби има својство коначности (као степена непромјенивости у управном поступку) и против њега се не може изјавити нова жалба, односно даље се може једино преиспитивати у поступку тзв. вањске контроле законитости рада управе од стране судова тј. вођењем управног спора пред надлежним судом (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

1.9. Начело коначности и правоснажности рјешења

За разлику од законодавних рјешења у Републици Србији и Републици Хрватској у којима је појам коначности у потпуности избачен из уређења општег управног поступка, босанскохерцеговачки закони о општем управном поступку поред начела правоснажности нормирају и начело коначности које је у општи управни поступак уведено Законом о управном поступку бивше СФРЈ од 1956. године. Сходно томе, према одредби члана 14 ЗОУП РС рјешење против кога се не може изјавити жалба (коначно рјешење), односно рјешење против кога се не може изјавити жалба нити покренути управни спор (правоснажно рјешење), а којим је странка стекла

¹⁵ Закон о (општем) управном поступку, члан 15 став 1 ЗУП БиХ, члан 12 ЗОУП РС, члан 11 ст.ав 1 ЗУП ФБиХ, члан 11 став 1 ЗУП БД БиХ.

¹⁶ Закон о (општем) управном поступку, члан 15 став 2 ЗУП БиХ, члан 12 став 3 ЗОУП РС, члан 11 став 3 ЗУП ФБиХ, члан 11 став 2 ЗУП БД БиХ.

одређена права, односно којим су странци одређене неке обавезе¹⁷ може се поништити, укинути или измијенити само у случајевима који су предвиђени законом (ванредни правни лијекови)¹⁸. Предње законодавно рјешење значи да се рјешење донесено у управном поступку више не може поништавати, мијењати или укидати, а такво својство стиче оно рјешење против кога се не може изјавити жалба нити покренути и водити управни спор.

У управно-процесној теорији и пракси разликују се двије врсте правоснажности, а у зависности од критерија који се узима као основ. С једне стране, говоримо о формалној (процесној) правоснажности управног акта која се посматра са аспекта странке и састоји се у немогућности странке да побија управни акт редовним правним средством (против управног акта странка не може користити жалбу), односно немогућности странке да тужбом покрене управни спор против правоснажног управног акта (Митровић & Тановић, 2022, 33-49). Сходно томе, формалну правоснажност у управном поступку стиче оно рјешење против којег се не може изјавити жалба нити покренути управни спор. Ова два услова су кумулативна, тј. оба ова услова морају постојати у сваком поједином случају да би једно рјешење могло да стекне формалну правоснажност. С друге стране, да би управни акт био и материјално правоснажан, потребно је, осим испуњења услова за формалну правоснажност, испуњење још једног услова који се своди на успостављање управним актом неког права и обавезе за странку (Митровић & Тановић, 2022, 33-49). Дакле, материјалну правоснажност стиче оно рјешење које је постало формално правоснажно (против којег се не може изјавити жалба, нити покренути управни спор) и којим је нека странка стекла одређена права, или којим је странци одређена нека обавеза. Последица материјалне правоснажности огледа се у томе да орган који је донио правоснажно рјешење не може измијенити своје рјешење ни у корист, а нарочито не на штету странке, осим у случајевима предвиђеним законом (ванредни правни лијекови). Из предњег је видљиво да материјална правоснажност веже сам орган који је донио рјешење (дакле, доносилац управног акта не може мијењати садржину свог управног акта), док формална правоснажност везује странке (протек времена за жалбу) (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). Материјалну правоснажност могу да стекну како правно везани акти, тако и акти који се доносе на основу слободне оцјене.

Коначност управног акта као једно од начела управног поступка значи да је поступак доношења управног акта, односно рјешења завршен. Коначност управног акта у већини случајева наступа након завршетка другостепеног поступка – када је против првостепеног рјешења жалба била допуштена, странка је у року изјавила, а

¹⁷ Правоснажност стичу само они управни акти којима је странци признато неко право или је странци утврђена нека обавеза (позитивни акти), док негативни акти не стичу правоснажност.

¹⁸ Закон о (општем) управном поступку, чл. 16 и 17 ЗУП БиХ, члан 13 ЗОУП РС, чл. 12 и 13 ЗОУП ФБиХ, чл. 12 и 13 ЗУП БД БиХ.

другостепеним рјешењем је одлучено о жалби (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). Рјешење против којег нема више могућности улагања жалбе у управном поступку тако је коначно (против коначног управног акта, односно рјешења може се покренути управни спор). С друге стране, коначност управног акта може наступити и након завршетка првостепеног поступка, односно након доношења и достављања странци првостепеног рјешења, и то у два случаја:

1. када против првостепеног рјешења није допуштена жалба или
2. када је жалба допуштена, али је странка пропустила у року жалбу изјавити (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

Начела коначности и правоснажности рјешења имају два основна задатка, и то да се онемогући одуговлачење управног поступка како у интересу странке, тако и у интересу органа (дакле, овим начелима искључује се могућност да се орган оптерећује поновним рјешавањем истог предмета – тзв. објективна правоснажност). Поред наведеног, начело правоснажности и коначности управног акта, односно рјешења свакако обезбјеђује и уноси релативну правну сигурност и извјесност како по странке, тако и по правни поредак државе, с обзиром на то да се не може дирати у право појединаца (тзв. субјективна правоснажност) (Митровић & Мандић, 2011, 18-30).

Од принципа непромјенивости рјешења у управном поступку може се одступити само у изузетним случајевима, односно када то закон изричито предвиђа. Такав је случај са ванредним правним лијековима, као што су: понављање поступка, поништавање и укидање рјешења по праву надзора итд.

1.10. Начело економичности поступка

Одредбама важећих закона о општем управном поступку у Босни и Херцеговини нормирано је да се управни поступак води без одуговлачења (брзо и једноставно) и са што мање трошкова (што јефтиније) за странку и друге учеснике у управном поступку,¹⁹ али истовремено и на такав начин да се у поступку прибаве сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања и за доношење законитог и правилног рјешења (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). Наведено законско рјешење упућује нас на важан закључак: начело економичности не смије, наравно, да буде на штету исцрпног и објективног претресања управне ствари, а у коначници, економично поступање органа управе не смије довести у питање остварење других управно-процесних начела, а прије свега начела законитости и начела материјалне истине.

¹⁹ Закон о (општем) управном поступку, члан 11 ЗУП БИХ, члан 14 ЗОУП РС, члан 14 ЗУП ФБиХ, члан 14 ЗУП БД БиХ.

Садржински гледано, начело економичности које се састоји у брзини (неодуговлачењу) вођења поступка и уз што мање трошкова по учеснике, али тако да се изведу сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања, у себи садржи два начела, и то:

- начело брзог приступа органа који воид управни поступак рјешавању управне ствари и
- начело штедње.

Начело економичности, у сваком случају захтијева да управни поступак буде брз, једноставан, јефтин и цијелисходан. С друге стране, сваки управни поступак мора се довести до краја са јасно утврђеним чињеницама. И на крају, скраћени поступак јесте управо директан производ начела економичности.

1.11. Начело пружања помоћи неугој странци

Према законској норми, приликом вођења управног поступка и рјешавања у управним стварима овлашћено службено лице органа који води поступак мора водити рачуна да грађанима и другим странкама у управном поступку омогући да што лакше заштите и остваре своја права, водећи при том рачуна да остваривање њихових права не буде на штету права других лица нити у супротности са јавним интересом.²⁰ Уз то, орган пред којим се води управни поступак дужан је (пази по службеној дужности) да се стара да незнање и неукост странке и других учесника у поступку не буду на штету права која им по закону припадају у поступку.²¹ Сходно наведеном, сасвим је јасно да ЗОУП РС говори о незнању и неукости странке или другог учесника у управном поступку. Код незнања узима се у обзир неупућеност странке (или других учесника), тј. непознавање извјесних, за њу битних чињеница, које би иначе требало да су јој познате. Код неукости нагласак је на невичности, несналажењу, посебно на непознавању прописа од стране странке или других лица у поступку рјешавања управне ствари (Томић & Миловановић & Цуцић, 2017, 10-14). Поред наведеног, када овлашћено службено лице, с обзиром на чињенично стање, сазна или оцијени да странка или други учесник у поступку има основа за остварење неког права или правног интереса, упозорава их на то.

Суштина овог начела огледа се у чињеници да непознавање права (објективно) не смије бити на штету странака или других учесника у поступку, али свакако ни на штету јавног интереса или интереса других лица. Непοштовање овог начела са сигурношћу може се рећи доводи до угрожавања права појединца. Овлашћено службено лице које води управни поступак дужно је, по потреби, странку, али и друге учеснике у поступку упозорити на њихова права и дужности у управном

²⁰ Закон о (општем) управном поступку, члан 6 став 1 ЗОУП РС.

²¹ Ибидем, члан 15 ЗОУП РС.

поступку како због непознавања истих не би трпјели њихови интереси (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). Сходно томе, у управном поступку чини се нужним постојање сталне сарадње органа са странком или другим учесницима у сврху заштите њихових права и правних интереса, као и обезбјеђења законитости.

Како би се таква лица сачувала од неповољних посљедица по њихова права и интересе, овлашћено службено лице је дужно да им пружи потребну помоћ у свим оним ситуацијама када је то по његовој оцјени потребно. Будући да се странка по правилу сама брине о својим правима и одлучује које ће радње предузети у поступку, дужност службеног лица о којој је ријеч исцрпљује се у упозорењу, поучавању, позивању ради обавјештавања и друго (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). Најзад, према овом начелу, овлашћено службено лице је дужно да, нарочито због честе промјене прописа, странку информише да је у току поступка дошло до измјене прописа који су од значаја за поступање у конкретној управној ствари. На тај начин странци се оставља могућност да остане при свом захтјеву, који ће се рјешавати по прописима који су важили у тренутку његовог подношења или да од њега одустане, те да поднесе нови захтјев, о којем ће бити одлучено примјеном нових прописа, који су повољнији за њу (Митровић & Тановић, 2022, 33-49).

1.12. Начело о употреби језика и писма

Начело о употреби језика и писма (и права која странке и други учесници остварују по овом основу) прописано је свим процесним законима у Босни и Херцеговини и оно се примјењује као опште начело у свим поступцима (кривичном, грађанском, прекршајном итд.), а не само у управном поступку. У погледу садржаја ових права поучавају се странке, свјedoци, али и други учесници у управном поступку, а могу се одрећи тих права ако знају језик на коме се води управни поступак.

Начело употребе свог језика и писма као једно од централних људских права (а у Босни и Херцеговини посебно истакнуто, и свим уставима у Босни и Херцеговини дефинисано) странкама и другим учесницима у управном поступку загарантовано је важећим уставима у Босни и Херцеговини и Статутом Брчко дистрикта БиХ.²² Примјера ради, одредба члана 112 Устава Републике Српске гласи: Свакоме је зајамчено право да у поступку пред судом или другим државним органом или организацијом која у вршењу јавних овлашћења рјешава о његовим правима и дужностима, употребљава свој језик и да се упознаје са чињеницама на свом језику. Према одредби члана 7 Устава Републике Српске, службени језици Републике Српске су: језик српског народа, језик бошњачког народа и језик хрватског народа. Службена писма су ћирилица и латиница.

²² Службени гласник Брчко дистрикта БиХ, број 2/2010 – пречишћени текст.

Досљедно поштујући уставне одредбе о равноправности језика и писма конститутивних народа одредбом члана 16 ЗОУП РС прописано је да се управни поступак води на једном од језика конститутивних народа у складу са Уставом и законом. Припадницима других конститутивних народа у Босни и Херцеговини као странкама или другим учесницима у управном поступку припада право да се служе својим језиком.

Уколико се управни поступак не води на језику странке, односно других учесника у поступку, орган је дужан да им омогући да преко преводиоца прате поступак на свом језику, као и да им позиве и друга писмена доставља на њиховом језику и писму (Митровић & Мандић, 2011, 18-30). С друге стране, странка и други учесници у поступку који нису држављани Босне и Херцеговине и ентитета, а не знају језик на коме се води управни поступак, или не разумију један од службених језика Републике Српске имају право да ток поступка прате преко тумача/преводиоца. Овим лицима обезбјеђује се усмено превођење онога што оно и други учесници поступка изнесе, као и исправа и другог писаног доказног материјала (Икановић, 2024, 45).

Суштина овог начела огледа се у неколико обавеза органа који води поступак, те је он тако дужан да обезбјиједи странкама:

- да у управном поступку употребљавају свој језик;
- да на свом језику подносе молбе, жалбе, тужбе, приједлоге, представке и друге поднеске;
- да им се на њихов захтјев достављају на њиховом језику отправци рјешења и других аката којима се рјешава о њиховим правима и обавезама (Митровић & Мандић, 2011, 18-30).

2. ЗАКЉУЧАК

Досљедна примјена основних начела управног поступка или у најмању руку највећег броја њих (посебно истичемо начело законитости, начело заштите права странака и заштите јавног интереса, начело истине, начело двостепености у рјешавању (право на жалбу), начело коначности и правоснажности рјешења, начело пружања помоћи неукој странци и начело о употреби језика и писма), у сваком случају има за циљ остварење принципа владавине права и правне државе, свакако уз додатну обавезу која се тиче остваривања основних људских права и слобода. Непοштовање начела законитости, заштите права странака и остваривања и заштите јавног интереса, или непримењивање начела пружања помоћи неукој странци, односно начела о употреби језика и писма (што је за босанскохерцеговачке прилике изузетно значајно), лако може довести до угрожавања права појединаца. Такво поступање, осим што се њиме не остварују права већ код првобитног органа обраћања, односно првостепеног органа, подразумева даље поступке по жалби, доводи до неефикасне и лоше управе, што у крајњој инстанци може довести и до

повреде одредаба Устава БиХ, устава ентитета, Европске конвенције о људским правима и других докумената. У погледу остваривања људских права, преузимањем обавеза из ратификованих међународних уговора, све савремене државе, па тако и Босна и Херцеговина и Република Српска, су дужне да поштују људска права, односно да се суздржавају од предузимања мјера којима се крше људска права; штите људска права, односно да спречавају друге да крше људска права и успостављају ефикасне механизме за заштиту људских права те испуњавају обавезе о људским правима, односно да предузимају кораке ради омогућавања и унапређења остваривања људских права.

ЛИТЕРАТУРА

Књиге и радови

Borković, I., (2002), *Upravno pravo*, Narodne novine, Zagreb;

Britvić Vetma, B. & Malenica, I., (2023), *Načelo zakonitosti u hrvatskom i poredbenom upravnom pravu*, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 44, br. 1;

Икановић, В., (2024), *Кривично процесно право*, Паневропски универзитет АПЕИРОН, ISBN 978-99976-87-38-8; UDK 343.1(497.6)(075.8); COBISS.BH-ID 141086977; Бања Лука;

Митровић, Љ. & Тановић, М., (2022), *Управно процесно право*, Факултет за управу, придружена чланица Универзитета у Сарајеву, ISBN 978-9958-578-20-5; CIP запис доступан у COBISS систему Националне и универзитетске библиотеке БиХ под ID бројем 52247302, Сарајево;

Митровић, Љ. & Мандић, М., (2012), *Управно процесно право*, Паневропски универзитет АПЕИРОН, ISBN 978-99955-49-78-7; UDK 342.9 (075.8) 35 (075.8); COBISS.BH-ID 2395416; Бања Лука;

Митровић, Љ. & Мандић, М., (2011), *Управни поступак и управни спор*, Паневропски универзитет АПЕИРОН, ISBN 978-99955-49-56-5; UDK 342.9 (075.8) 35.077.2/.3 (075.8); COBISS.BH-ID 1898520; Бања Лука;

Томић, З. Р. & Миловановић, Д. & Цуцић, В., (2017), *Управни поступак*, Приручник за полагање државног стручног испита, Београд;

Релевантни правни прописи

Устав Републике Српске са Амандманима од XXVI до CXXII, Службени гласник Републике Српске, бр. 21/1992 – пречишћен текст до 48/2011 и Службени гласник БиХ, број 73/2019 – Одлука УС БиХ;

Статут Брчко дистрикта БиХ, Службени гласник Брчко дистрикта БиХ, број 2/2010 – пречишћени текст;

Закон о управном поступку Босне и Херцеговине, Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 29/2002, 12/2004, 88/2007, 93/2009, 41/2013 и 53/2016;

Закон о општем управном поступку Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, бр. 13/2002, 87/2007-испр., 50/2010 и 66/2018;

Закон о управном поступку Федерације Босне и Херцеговине, Службене новине Федерације Босне и Херцеговине, бр. 2/1998, 48/1999 и 61/2022;

Закон о управном поступку Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, Службени гласник Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, бр. 48/2011-пречишћен текст, 21/2018 и 23/2019.

Miloš BUKEJLOVIĆ

Deputy Prime Minister of the Republic of Srpska and Minister of Justice of the Republic of Srpska, milosbukejlovic@gmail.com.

Ljubinko MITROVIĆ, Ph.D

Full professor, Pan-European University Apeiron in Banja Luka; ljubinko58@gmail.com; ORCID: 0000-0002-3809-4183.

THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE FROM THE PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

Summary

The administrative procedure implies a series of legal regulations that set down the mandatory manner of action of administrative bodies, other republic administrative bodies, administrative organizations, as well as companies, institutions and other organizations that exercise public powers when, in administrative matters, decide on the rights, obligations or legal interests of individuals, legal entities or other parties through the direct implementation of substantive regulations. If these legal regulations inherent in administrative procedures did not exist, there would certainly be inconsistency, arbitrariness and difference in the actions of state bodies and organizations, i.e. administrative bodies in identical legal matters, which would lead to the unruliness and collapse of “the state” as a guarantor of legal equality and the security of all its citizens and their associations in any form.

On the other hand, human rights and fundamental freedoms are the innate rights of all people on the planet: men and women, because they are human beings. Those are universal rights since they are granted to every human being in equal measure, without any discrimination, i.e. regardless of sex, race, color, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or any other status. Human rights are indivisible, because they are equally important and interdependent, but also inalienable, inseparable from the individual. Human rights are a condition for freedom, peace and justice in the world.

It is evident that the proper implementation of the principles of administrative procedure in each and every case leads to the fulfillment of human rights and fundamental freedoms, which is one of the most important achievements of modern society.

Key words: principles, administrative procedure, human rights and fundamental freedoms, the Republic of Srpska.

Урош АЋИМОВИЋ*

БЕЗБЕДНОСНА КУЛТУРА – МУЛТИДИСЦИПЛИНАРНО СРЕДСТВО ЗА ОСТВАРИВАЊЕ И ЗАШТИТУ ЉУДСКИХ ПРАВА

Апстракт

Анализирајући садржај и субјекте безбедносне културе, суштински објекат и предмете људских права, њихово поштовање у савременом свету и исте такве облике угрожавања, који свакодневно добијају на комплексности, овај рад за циљ има објашњавање значаја безбедносне културе за процес остваривања и заштите људских права. Примењују се методи анализе садржаја, дескрипције, компарације и дедукције. Главна хипотеза је да безбедносна култура представља мултидисциплинарно средство проактивног и реактивног дејства у домену остваривања и заштите људских права. Научни допринос рада се рефлектује у представљању мултидисциплинарне испреплетаности и ефеката имплементације безбедносне културе и остваривања и заштите људских права. Кроз безбедносни, психолошки, социолошки, медицински (здравствени) и правни аспект. Док је друштвени допринос усмерен на презентовање значаја безбедносне културе за појединца, те на тај начин подстицања истог на формирање и развој тог мултидисциплинарног средства.

Кључне речи: безбедносна култура, људска права, безбедност, сигурност, вредности.

1. УВОД

Безбедност и људска права су уско повезани и представљају посебно значајне елементе, пре свега, живота појединца, потом развоја друштва и најзад опстанка и функционисања државе. Нажалост, у појединим деловима света и друштва безбедност се и даље посматра искључиво кроз призму реалистичког приступа, чији је једини референтни субјекат држава, а природа претњи војна. Такође, у тим деловима света,

* Мастер студент, Универзитет Унион – „Никола Тесла“, Факултет за дипломатију и безбедност, uros.acimovic201@gmail.com, ORCID: 0009-0001-1924-6911.

али и повремено демократски уређеним државама људска права остају тзв. „мртво слово на папиру“.

Продукт чињенице да је безбедност нужни услов опстанка и продужења људске врсте, да је човек друштвено биће и да духовно и материјално стваралаштво испуњава и обогаћује људе кроз њихов настанак, међусобно дељење и развијање (култура), се рефлектује у специфичном скупу мултидисциплинарних знања и вештина – које називамо „безбедносна култура“. Представљена на овакав начин она треба да објасни своју есенцијалну важност у животу и раду сваког појединца. Њени основни принципи: моралност, доследност, одговорност, непрекидност и правременост, додатно указују на њену вредност, повезаност са људским правима и значај за њихово остваривање и заштиту (Stajić, Mijalković, & Stanarević, 2006, 55-70).

Сходно томе, широко распрострањеном приступу интернету, као лако доступној бази података и информација, нарастајућим безбедносним изазовима, ризицима и претњама (ИРП), али и ретком институционалном формирању безбедносне културе, овај рад је посвећен управо безбедносној култури као алату којим се људи могу и морају самостално опремити зарад остваривања и заштите својих права прокламованих у Универзалној декларацији о људским правима 1948. године.

Дакле, у раду се објашњава испреплетаност и ефекти процеса формирања и примене безбедносне културе и циклуса схватања и прожимања људских права, са становништа мултидисциплинарности. При чему су издвојени аспекти науке о безбедности, психологији, социологији и праву, као и аспект медицине (здравља).

Овим речено, за приступ изрази и разумевање рада важно је садржинско дефинисање безбедности, које подразумева да је безбедност инструментална вредност, начин да се нешто постигне, а не само појава (стање) сама за себе (Stajić & Lazić, 2015, 54). Поред тога и алтернативно-критички приступ, чији заговорници померају тежиште анализе са државе, као референтног објекта безбедности, на друштвене групе и појединце, а што је значајно због указивања на проблем структуралног насиља и могућности да безбедност грађана буде угрожена због системских недостатака постојећег уређења глобалних односа (Simić, 2006).

2. ОДРЕЂЕЊЕ КЉУЧНИХ ПОЈМОВА

2.1. Безбедносна култура

У уводном делу безбедносна култура је већ на одређен начин објашњена кроз дескрипцију њених кључних елемената – безбедност и култура. С обзиром да је прожимање истих непрестано, намеће се закључак да је безбедносна култура практиковање безбедности на свакодневном нивоу. При чему то практиковање

подразумева радње проактивног карактера, али и реактивног по наступању последица угрожавања.

Дефиниција која се најчешће среће у домаћој литератури подразумева да је то „скуп усвојених ставова, знања, вештина и правила из области безбедности, испољених као понашање и процес, о потреби, начинима и средствима заштите личних, друштвених и међународних вредности од свих облика и носилаца угрожавања, без обзира на место или време њиховог испољавања“ (Savić & Stajić, 2006, 73). У дефиницији се наглашава да су знања, вештине и правила из области безбедности, али треба узети у обзир да наука о безбедности интегрише сазнања из других наука, као што су психологија, социологија, медицина, право, физика и др. Као и да имплементација безбедносне културе ствара ефекте управо наведених наука. Начини и средства која се примењују не смеју бити за на штету закона, за рад посебно значајних, људских права и слобода. Неотуђиве вредности у сфери личног, друштвеног и међународног, а самим тим и оне које се морају штити од стране појединца, друштвених заједница и међународних актера су људска права.

Према тумачењу безбедносних садржаја у образовном систему Белорусије и земаља Централне Азије, може се рећи да је сврха безбедносне културе: 1) Способност препознавања претњи; 2) Избегавање опасности; 3) Неутрализација конфликтних ситуација; 4) Решавање сложених друштвених питања; и 5) Правилно понашање у ванредним ситуацијама (Radojević, 2021a, 153).

2.2. Људска права

Међународна институционална рефлексивна историјског настојања за слободу и једнакост међу људима се налази у Члану 1 Повеље Уједињених нација (УН): „унапређивање и подстицање поштовања права човека и основних слобода за све без обзира на расу, пол, језик или веру“ (UN, 1977). Први корак ка остварењу тог циљ је усвојена Универзална декларација о људским правима (УДЉП), која се сматра ауторитативним тумачењем самог појма људских права из Повеље УН (Nowak, 2005, iii).

У складу са првим чланом УДЉП, „сва људска бића рађају се слободна и једнака у достојанству и правима“, у правној литератури иста се обично одређују као скуп права и слобода која припадају свим људима (Gajin, 2012, 15; UN, n.d.). При томе се додају речи које упућују на неотуђивост људских права и њихово природно порекло (Gajin, 2012, 15). Као пример наводи се дефиниција у којој се каже да људска права „у најопштијем смислу подразумевају она права која припадају сваком појединцу због тога што је он људско биће, независно од законских докумената“ (Hanski & Suksi, 1999, 21-24).

Од значаја за овај рад јесте закључак Новака (Nowak) да „људска права ограничавају државну моћ и у исто време захтевају од државе да предузме

позитивне мере за обезбеђење окружења која свим људима омогућава да уживају своја људска права“ (2005, 1). Међутим, став који је присутан у наставку је базиран на мисли да је сваки човек одговоран за себе и да због нарастајућих безбедносних ИРП систем националне безбедности, у пракси, више не може гарантовати константну заштиту људских права. У Европској конвенцији људских права, члан чије (не)остваривање одговара изнетом ставу је Члан 1, „државе морају сваком лицу на својој територији или територији у њиховој надлежности да обезбеде права и слободе утврђене овом Конвенцијом“ (Savet Evrope, Evropski sud za ljudska prava, 2020, 11). Управо из тих разлога је нужно разумети мултидисциплинарност безбедносне културе и ефекте имплементације и остваривања и заштите права људи.

3. МУЛТИДИСЦИПЛИНАРНА ИСПРЕПЛЕТАНОСТ БЕЗБЕДНОСНЕ КУЛТУРЕ И ЉУДСКИХ ПРАВА

У улогу увода овог сегмента рада треба ставити да је безбедносна култура сложена категорија мултидисциплинарног садржаја, која је присутна у свим облицима људске делатности (политика, економија, спорт, образовање, систем безбедности и др.), као што су то и сама људска права (Savić & Stajić, 2006, 73; Stajić, Mijalković & Stanarević, 2005, 29-32).

3.1. Аспект безбедности

Испреплетаност безбедносне културе и људских права у тачки безбедности је и више него јасна само разматрајући појмовна одређења истих, али се може посебно издвојити домет ефеката. Наиме, са једне стране, безбедносна култура кроз оспособљавање за самосталну заштиту појединца (лична безбедност) допринеси и националној и међународној безбедности. Са друге стране, људска права, односно њихово препознавање и прихватање на међународном (декларације, конвенције) и унутрашњем (устави, закони) нивоу претпоставља једнако поступање према свим људима, гарантовање истих нужних услова за несметан развој. Конкретно, о томе говори Члан 25 УДЉП, „свако има право на животни стандард који одговара здрављу и добробити себе и његове породице, укључујући храну, одећу, становање и медицинску негу и неопходне социјалне услуге...“ (UN, n.d.). На тај начин се елиминишу одређени извори угрожавања (неједнакост, дискриминација и др.), односно превентивно се делује на неке од облика угрожавања (екстремизам, тероризам, криминал и др.).

Тако схваћени безбедносна култура и људска права доприносе безбедности на сва три нивоа (индивидуални, национални, међународни), односно омогућују несметан развој, те допринос друштву, држави и свету у целини. При томе, полазна основа је једнакост, а формирана безбедносна култура психолошка (безбедносна

свест, критичко мишљење) и физичка константа заштите индивидуе (Vidi: Ćurčić, 2021, 180).

3.2. Аспект психологије

Психолошка испреплетаност се проналази у формирању и имплементацији безбедносне културе, односно схватању и остваривању, те заштити људских права. Формирање и имплементација безбедносне културе треба резултовати самопоузданијом и мотивисанијом личности, поготово у процесима суочавања за изворима, облицима и носиоцима угрожавања (Aćimović, 2023, 13-15). Схватање, остваривање и заштита људских права код особе требају створити осећај сигурности, самопоуздања и мотивисаности за живот и стваралаштво. Оправданост за то се може наћи у чињеници да људска права “покривају” у потпуности тзв. Масловљеву пирамиду потреба. Та покривеност се може представити на начин који подразумева навођење животних потреба и једног од еквивалентних чланова УДЉП: 1) *Физиолошке потребе* – „Свако има право на живот, слободу и безбедност личности“ (Члан 3); 2) *Потребе за сигурношћу* – „Нико не сме бити подвргнут мучењу или окрутном, нехуманом или понижавајућем поступању или кажњавању“ (Члан 5); 3) *Потребе за припадношћу* – „Свако, као члан друштва, има право на социјалну сигурност и има право на остваривање, националним напорима и међународном сарадњом у складу са организацијом и ресурсима сваке државе, економских, социјалних и културних права неопходних за његово достојанство и слободан развој његове личности“ (Члан 22); 4) *Потреба за уважавањем* – „свако има право да свуда буде признат као личност пред законом“ (Члан 6); и 5) *Потреба за самоостварењем* – „свако има право да слободно учествује у културном животу заједнице, да ужива у уметности и да учествује у научном напретку и његовим користима“ (Члан 27) (Andonov, n.d.; UN, n.d.).

Дакле, психолошка срж позитивних ефеката се огледа у разумевању и резултатима остваривања безбедносне културе и људских права. Практично, исход треба бити ослобађање од психофизичких стега (попут страха, немогућности препознавања угрожавања и др.), изградња личности и на тај начин омогућавање слободног развоја (Vidi: Ćurčić, 2021, 180).

3.3. Аспект социологије

Социолошки моменти испреплетености се такође налазе у процесу учења, симулирања сценарија и самој примени безбедносне културе и остваривања и заштите људских права. Савић и Стајић објашњавају да се прва сазнања и садржаји безбедносне културе стичу у породици, затим проширују током школовању, а допуњују на радном месту (2006, 76). Исти развојни пут се може пресликати и на

људска права, с тим што треба узети у обзир и оне државе, делове друштва која још увек не остварују сва права.

Конкретно, када се говори о школовању, садржаји безбедносне културе се презентују на два начина, у форми посебног наставног предмета (попут Општенародне одбране и друштвене самозаштите у СФРЈ или Основе безбедног живљења у Русији) или парцијално у оквиру више “класичних” предмета (грађанско васпитање, социологија и др.), па и тзв. часа одељенског старешине (Vidi: Ilić, 2021, 301; Radojević, 2021b, 135). Људским правима није посвећен посебан предмет на основном и средњошколском нивоу, али се изучавају у оквиру грађанског васпитања, историје, социологије и др. (Klemenović, 2009, 1303). Битан је и закључак се *„значај образовања о људским правима огледа се првенствено у изградњи друштва као целине, односно, остваривање принципа владавине права, имајући у виду да омогућава подизање свести грађана о томе како се људска права могу пренети у друштвену и политичку стварност и како се могу заштитити“* (Koturović, 2021, 7).

Од посебног значаја јесте сама ситуација или процес у коме се здружено примењује безбедносна култура, односно штите људска права и то од стране више појединаца (група, мањинска заједница и др.). Адекватни примери би били знања и вештине о конфликтима, грађанским нередима и масовним скуповима (Vidi: Stajić, Mijalković & Stanarević, 2006, 61-68, 112-118). Као и Члан 28 УДЉП *„свако има право на друштвени и међународни поредак у коме се права и слободе наведене у овој Декларацији могу у потпуности остварити“* и Члан 20 *„свако има право на слободу мирног окупљања и удруживања“* (UN, n.d.). Након тога следује изучавање проблема, извођење закључака и унапређивање. Разлог за то је већ објашњени есенцијални, фундаментални значај тих елемената, пре свега за живот, а потом и за даљи развој.

3.4. Аспект медицине (здравља)

Синергија у смеру очувања и побољшања здравља безбедносне културе и људских права јавља се у превентивном и реактивном деловању. Код безбедносне културе се то препознаје у знањима и вештинама која се односе на здравствену и еколошку културу, као и болести зависности (Vidi: Stajić, Mijalković & Stanarević, 2006, 68-86, 185-194). Дакле, изучава се како се заштити, препознати, реаговати и пружити помоћ у сфери здравља, примарно, самостално, али свакако не изостављајући и државни систем. Такође, када се безбедносна култура посматра као теоријско-практични концепт она побољшању здравља доприноси управо кроз ту практичну компоненту, у смислу физичке активности (нпр. поступања у случају пожара, боравка у природи итд.). Право на здравље је основно и неотуђиво, и као такво загарантовано од стране Генералне скупштине УН, а продукт чега су већ поменути Члан 3 и 5 УДЉП (Čiplić, et al., 2010, 771). Поред тога, велики број

међународних докумената говори о тесној повезаности здравља и људских права, и то у питањима насиља, мучења, ропства, услова становања и др. (Čiprić, et al., 2010, 772).

Закључак би био да је поменута синергија највећим делом у превенцији, али да се ефекти могу видети и у деловању по наступању последица угрожавања.

3.5. Аспект права

Правна испреплетаност на одређен начин не захтева објашњавање, као што је то био случај са аспектом безбедности, али се ипак могу издвојити неке појединости. У случају безбедносне културе, треба рећи да се понашање усклађује са међународним конвенцијама, уставом и свим законима, њиховим изменама и допунама, државе чије је лице грађанин, односно на чијој територији се налази (Aćimović, 2023, 6-7). Када је реч о људским правима, конкретно самој УДЉП могу се истаћи став 1 преамбуле *„признавање урођеног достојанства и једнаких и неотуђивих права свих чланова људске породице је темељ слободе, правде и мира у свету“* и став 2 Члана 29 *„у остваривању својих права и слобода свако подлеже само ограничењима која су одређена законом искључиво у циљу обезбеђивања дужног признавања и поштовања права и слобода других и испуњавања праведних захтева морала, јавног поретка и општег благостања у демократском друштву“* (UN, n.d.). У приручнику за људска права Савета Европе цитира се Мартин Лутер Кинг *„Закон не мења срце, али спутава бездушне“* (Brander, et al., 2020, 400). Интересантан пример за практично разумевање цитата би било нарушавање приватности под изговором превенције, те би ту требало подсетити на Члан 12 УДЉП *„нико не сме бити подвргнут произвољном мешању у његову приватност, породицу, дом или преписку, нити нападима на његову част и углед“* (UN, n.d.). Безбедносна култура због изучавања угрожавања, односно схватања несреће која је еволуирала у претњу, може мењати срце, али као и људска права засигурно доприноси безбедности.

У погледу правног уређивања од стране државе, важан је један постојећи закључак у коме се каже да међународну димензију људске безбедности и људских права треба допунити локалним фокусом на исте, те интегрисати људску безбедност у националне курикулуме учења о људским правима (Benedek, 2008, 6).

Дакле, ради успешнијег ширења безбедносне културе међу грађанима морају се користити правни инструменти државе, а каснија примена безбедносне културе се одвија у правним оквирима дате државе, посебно УДЉП.

4. ЕФЕКТИ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ БЕЗБЕДНОСНЕ КУЛТУРЕ И ОСТВАРИВАЊА И ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА

У овом делу рада се настоји представити ефекти примене знања и вештина безбедносне културе и процеса остваривања и заштите људских права. Приступа се

кроз проактивно и реактивно деловање, и то разматрајући конкретне активности, а све са циљем подробнијег објашњавања значаја безбедносне културе за људска права.

4.1. Проактивно деловање

Проактивно, односно правовремено правилно третирање безбедносних изазова и ризика, као и припремање за поступање према претњама, те њиховим последицама, може се објаснити кроз следеће активности:

Праћење актуелног стања – може се сматрати основном дужности сваког грађанина, без обзира на поседовање безбедносне културе и степен познавања људских права. Наравно, безбедносна култура лице опрема потребним знањима и вештинама уз помоћ којих се развијају аналитичке способности. Резултат је личност која прати, анализира свакодневна дешавања непосредно у свом окружењу и посредно на државном, регионалном и међународном нивоу. Лица као таква су способна да уоче, идентификују, алармирају надлежне државе органе и средину у којој се налазе о потенцијалном или стварном угрожавању. На примеру у коме се предлози и мирни позиви за чланство у удружењу трансформишу ка насилним, лице које има безбедносну културу је свесно да то за последице може имати угрожавање слободе, па и живота и тела. У том смислу лице самостално и/или у сарадњи са другим недржавним и државним субјектима предузима адекватне радње и на тај начин спречава да дође до непоштовања и повреде става 2 Члана 20 УДЉП у коме се каже да „*нико не може бити приморан да припада удружењу*“ (UN, n.d.).

Безбедносно промишљање – се суштински рефлектује у питању „шта ако?“, односно реч је мисаоном процесу у коме се разматрају различити безбедносни сценарији. Услов за такву активност, поред безбедносних протокола, је познавање и самих људских права, што ће рећи да овај чин лице додатно стимулише да изучава исте. Продукт треба бити спремност и мотивисаност за суочавање са безбедносних ИРП.

Тестирање – се односи на процену усвојених знања, вештина, те увежбаности. Може послужити као показатељ врсте и нивоа слабости и снага појединца, групе и организације (Kešetović, 2008, 147). Циљ је поспешивање шанси за правовремено препознавање потенцијалног, али и угрожавања које се дешава. Изводити се свакако може самоиницијативно, док координисано са државним актерима зависи од система образовања и националне безбедности. Периодично извођење провера треба да осигура и већу вероватноћу размишљања и рада на безбедносно свестан начин (National Protective Security Authority, 2023).

Дакле, сврха представљених активности је предупредивање угрожавања, као и ублажавање последица истог услед адекватне припремљености. У конкретном контексту рада, проактивно дејство безбедносне културе има двојаку улогу –

стимулисање за изучавање људских права и умањење шанси за неостваривање и прекид остваривања загарантованих људских права.

4.2. Реактивно деловање

Реактивно деловање подразумева предузимање одређених радњи по наступању угрожавања, у смислу анализе претње, спречавања увећања угрожавања, као и самог извлачења поука и унапређења. Може се разумети кроз ове активности:

Анализа стања угрожености – обухвата: 1) Идентификовање претње („каква је природа?“, „какав је интензитет?“, „шта је извор?“, „шта је узрок?“); 2) Процену тенденције развоја („да ли се претња увећава?“, „у ком смеру се увећава?“); и 3) Процену штете („шта је оштећено?“, „колико је оштећено?“ и „какве су даље последице те штете?“). Дакле, сврха ове групе активности јесте израда анализе, те креирање представе о извору и узроку настанка претње, њеној природи, интензитету, начину развоја и процени проузроковане штете. Водећи се темом рада, треба сазнати како је и у којој мери дошло до повреде људских права и испитати могућност даљег непоштовања истих.

Сузбијање претње – подразумева предузимање конкретних радњи у циљу заустављања даљег ширења, те потпуног отклањања претње. Правно и морално је пружити допринос, самостално или у кооперацији са другим појединцима и државним органима. Наравно, овде се мора обратити пажња на стручност, јер је законодавац за одређене опасности предвидео искључиво ангажовање професионалаца. Практично овим се зауставља нарушавање људских права и осигурава њихово остваривање. То може бити повраћај самоволно лишене имовине (Члан 17 УДЉП) или пак јавно изношење незадовољства и позивање међународних тела због не организовања избора (Члан 21 УДЉП) и др (UN, n.d.).

Учење и унапређење – јесу две активности, али се морају нужно спроводити једна за другом, јер поседовање знања произашлог из искуства, без развика, није гарант да се претња неће поновити или да ће се успешно сузбити. Наиме, по проласку опасности предузимају се мере у циљу детаљнијег утврђивања околности настанка претње, као и анализе начина елиминисања. Ово јесте теже и комплексније него што се претпоставља, али је услов унапређења обуке, организационе структуре, процедура, технике и др (Kešetović, 2008, 120).

Посебан корак који наступа између ове две активности или паралелно са унапређењем јесте већ објашњено безбедносно промишљање. Оно овде има улогу предвиђања безбедносних ИРП који се могу јавити на основу отклоњене претње, јер на грешкама и начину реакције уче и она лица која не поштују права.

Дакле, може се рећи да је сврха учења и унапређења боље разумевање процеса настанка и отклањања претње, те свеобухватног развоја, што укупно треба резултовати претварању (стресног) искуства у *корисно искуство*.

5. ЗАКЉУЧАК

Безбедност је есенцијални елемент живота и призма кроз коју треба приступати свим информацијама, идејама, одлукама и раду. Култура испуњава живот, односе међу људима и прожета је у свему претходно наведеном. Још од првих дана човек развија свест о томе шта је безбедно, а шта опасно и сходно томе усваја одређена правила понашања. Еволуцијом долазимо до скупа мера, радњи и поступака које називамо „безбедносна култура“, као и скупа правила којима се осигурава живот са једнаким третманом и могућностима, а који се назива „људска права“.

Анализом мултидисциплинарне испреплетаности доказано је да безбедносна култура и људска права доприносе свим нивоима безбедности и да позитивно утичу на психолошке карактеристике и стања човека. Такође, да имају своју јединствену улогу у социјализацији и уједињавању људи, да здравственом стању човека доприносе на различите начине, али да је очување истог срж. Поред тога, изнађени закључак у правном аспекту јесте да држава применом правних инструмената може уредити институционалну, системску изградњу безбедносне културе, која се касније примењује у складу са законским оквирима исте, а посебно у складу са УДЉП.

Ефекти имплементације безбедносне културе и остваривања и заштите људских права представљани су кроз деловање проактивног и реактивног карактера.

Проактивно деловање подразумева: 1) Праћење актуелног стања; 2) Безбедносно промишљање; и 3) Тестирање. Његова сврха је непрекидно коришћење дела знања и вештина безбедносне културе које се односе на правовремено и правилно поступање према безбедносним изазовима и ризицима. Исто тако и припрему за потенцијалну примену другог дела знања и вештина чија примена се захтева остваривањем претњи. Дакле, људска права се штите приступом свакодневници са критичким мишљењем, изразом предикција угрожавања и провером способности кроз симулације.

Реактивно деловање обухвата: 1) Анализу стања угрожености; 2) Сузбијање претње; и 3) Учење и унапређење. Најважнији циљ је елиминисање претње, али да би се то ефикасно постигло неопходно је одговорити на питања у вези са настанком, карактером и развојем претње. Крајњи циљ, остварењем кога се стиче заштита дужег трајања, јесте учење и унапређење. Базира се на изучавању деловања током којег је се претња појавила и током којег се иста сузбијала. Суштински, открива се узрок и степен угрожавања људских права, исто се зауставља и извлаче поуке, те јача заштита на исто и слично непоштовање, кршење.

Овим се потврђује главна теза рада да безбедносна култура представља мултидисциплинарно средство проактивног и реактивног дејства у домену остваривања и заштите људских права.

Даља истраживања треба усмерити ка стварању универзалног модела наставног садржаја који интегрише безбедносну културу и људска права, те наглашава њихову нужну повезаност.

ЛИТЕРАТУРА

Аћимовић, У., 2023. Улога и значај безбедносне културе за државу - студија случаја: Република Србија. Дипломски рад. Београд: Факултет за дипломатију и безбедност, Универзитет Унион - Никола Тесла;

Андинов, А., н.д. Хијерархија животних потреба. Доступно на: <https://www.psihocentrala.com/zivotne-teme/nasa-hijerarhija-zivotnih-potreba/>, (21.03.2025);

Бенедек, В., 2008. Хјуман секјурити енд хјуман ригхтс интеракцион. Интернационал Социал Сциенце Јоурнал, Волуме 59(s1), стр. 6-17. DOI:10.1111/j.1468-2451.2008.00630.x;

Брандер, П. и др., 2020. Компас - Приручник за образовање младих о људским правима. 2. издање ед. Београд: Савет Европе;

Гајић, С., 2012. Људска права Правно-системски оквир. Друго издање ед. Београд: Правни факултет, Универзитета Унион у Београду, Центар за унапређивање правних студија, Институт за упоредно право;

Илић, А., 2021. образовање за безбедност у васпитно-образовним установама у Републици Србији - Анализа тренутне ситуације. У: С. Станаревић & В. Роквић, ур. образовање за безбедност у систему основног и средњег образовања. Београд: Универзитет у Београду, Факултет безбедности, стр. 279-302;

Кешетовић, Ж., 2008. Кризни менаџмент. Београд: Универзитет у Београду - Факултет безбедности, Јавно предузеће „Службени гласник“;

Клеменовић, Ј., 2009. образовање за људска права у систему средњошколског образовања у Србији. Теме, Волуме 33(4), стр. 1303-1318;

Котуровић, Д., 2021. образовање о људским правима у основним и средњим школама у Србији. У: Н. Мирковић, ур. образовање у области људских права у Србији. Београд: Civil Rights Defenders, стр. 6-23;

Национална управа за заштиту безбедности, 2023. Култура безбедности. Доступно на: <https://www.npsa.gov.uk/security-culture>, (28.03.2025);

Новак, М., 2005. Људска права: Приручник за посланике. Београд: Мисија ОЕБС у Србији;

Радојевић, К., 2021а. Тематика безбедности у образовном систему Белорусије и земаља Централне Азије (са нагласком на Казахстан). У: С. Станаревић & В. Роквић, ур. образовање за безбедност у систему основног и средњег образовања. Београд: Универзитет у Београду, Факултет безбедности, стр. 139-157;

Радојевић, К., 2021б. Образовни и васпитни садржаји који се баве темом

безбедности у Руској Федерацији. У: С. Станаревић & В. Роквић, ур. *Образовање за безбедност у систему основног и средњег образовања*. Београд: Универзитет у Београду, Факултет безбедности, стр. 121-137;

Савет Европе, Европски суд за људска права, 2020. *Европска конвенција о људским правима - живи инструмент*. Београд: Савет Европе, канцеларија у Београду;

Савић, А. & Стајић, Љ., 2006. *Основи цивилне безбедности*. Нови Сад: Факултет за правне и пословне студије;

Симић, Д. Р., 2006. *Савремене теорије безбедности*. Антологија текстова са Школа реформе сектора безбедности, стр. 165-193;

Стајић, Љ. & Лазић, Р., 2015. *Увод у националну безбедност*. Београд: Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник“;

Стајић, Љ., Мијалковић, С. & Станаревић, С., 2005. *Безбедносна култура*. Београд: Драганић;

Стајић, Љ. С., Мијалковић, С. & Станаревић, С., 2006. *Безбедносна култура младих - како живети безбедно*. Београд: Издавачка кућа „Драганић“;

Ћурчић, С., 2021. Допринос наставних садржаја основног и средњег образовања изградњи безбедносне културе младих. *Безбедност*, Волуме 63(3), стр. 163-186. DOI:10.5937/bezbednost2103163C;

УН, 1977. *Повеља Уједињених нација и статут међународног суда*. Доступно на: <https://digitallibrary.un.org/record/1318114?v=pdf>, (20.03.2025);

УН, н.д. *Универзална декларација о људским правима*. Доступно на: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, (20.03.2025.);

Хански, Р. & Сукси, М., 1999. *Увод у међународну заштиту људских права: приручник*. Друго прерађено издање ед. Приштина: Институт за људска права;

Чиплић, С., Ћуричић, М., Булатовић, И. & Спасојевић, Д., 2010. *Људска права и медицина*. Војносанитетски преглед, Волуме 67(9), стр. 771-773. DOI:10.2298/VSP1009771C.

Uroš AĆIMOVIĆ

Student, University of Union – „Nikola Tesla“, Faculty of Diplomacy and Security,
Republic of Serbia, uros.acimovic201@gmail.com, ORCID: 0009-0001-1924-6911.

SECURITY CULTURE – MULTIDISCIPLINARY MEAN FOR THE REALIZATION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Summary

The paper examines security culture as a multidisciplinary tool that can contribute to the realization and protection of human rights. The multidisciplinary aspects include, necessary, security, indispensably psychology, sociology as the science that deals with interpersonal relationships within a community, medicine (health), and law itself. The aim is to test the hypothesis that security culture indeed represents a multidisciplinary means of proactive and reactive action in the domain of human rights realization and protection.

After conceptually defining security culture and human rights, and providing both theoretical and practical descriptions, the paper analyzes the multidisciplinary interconnection of these elements. The approach was made from all of the aforementioned perspectives, concluding that their points of contact exist both in the learning phase and in practical application.

The essential segment of the paper focuses on examining the effects of the implementation of security culture and the realization and protection of human rights — specifically through proactive action, i.e., acting before a threat occurs, and reactive action, i.e., responding after a threat has occurred. The findings confirm that security culture, through the knowledge and skills it provides to individuals, can positively influence the process of realizing and protecting human rights.

Key words: security culture, human rights, security, safety, values.

Милан СТАНКОВИЋ*

УТИЦАЈ ПОРЕСКИХ ОЛАКШИЦА КОД ПОРЕЗА НА ЗАРАДЕ НА ПРИХОДЕ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ¹

Апстракт

Овај рад се бави утицајем пореских олакшица за запошљавање лица на приходе јединица локалне самоуправе од пореза на зараде који се плаћа према пребивалишту запосленог. Пре свега у раду се дефинишу пореске олакшице, врсте и циљеви, те се ближе објашњавају мере пореске политике Републике Србије за запошљавање нових лица и особа са инвалидитетом кроз пореско ослобађање послодаваца од плаћања пореза и доприноса. Поред наведеног, објашњен је и начин финансирања локалних самоуправа кроз порез на зараде запослених по месту пребивалишта. Након класификације и дефинисања, рад има за циљ да поменуће појмове доведе у корелацију са приходима јединица локалне самоуправе сходно Закону о финансирању локалне самоуправе као и да објасни утицај мера на прилив новца у буџет јединица локалних самоуправа (Закон о финансирању локалне самоуправе, 2006). Закључак је да не постоје параметри који би указали на директан ефекат пореских олакшица на приходе јединица локалне самоуправе. Потребно је извршити анализу постојећих пореских олакшица и систематизовано приступити стварању јединствене базе података која би имала за циљ да сагледа реалан ефекат пореских олакшица на зараде, као и да укаже на простор за побољшање постојећег система пореских олакшица. Предмет анализе јесу пореске олакшице као такве, висина средстава која се дотирају у буџет јединица локалне самоуправе и утицај мера пореских олакшица на зараде на приходе локалних самоуправа.

Кључне речи: порез, пореске олакшице, порез на зараде, приходи јединица локалне самоуправе.

* Докторанд, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет, Република Србија, milan.stankovic01@purs.gov.rs.

¹ Рад је настао као резултат истраживања на пројекту "Припадност и расподела јавних прихода и јавних примања у оквирима система финансирања јединица локалне самоуправе у Републици Србији и Републици Српској" који финансира Покрајински секретаријат за високо образовање и научноистраживачку делатност.

1. УВОД

Пореске олакшице представљају један од кључних инструмената фискалне политике који држава користи у циљу подстицаја запошљавања и економске активности. У контексту Републике Србије, олакшице за запошљавање имају значајан утицај на динамику тржишта рада и на локалне буџете, будући да део пореза на зараде, који се плаћа према пребивалишту запослених, припада јединицама локалних самоуправа. С обзиром на напред речено, важно је истражити како пореске олакшице утичу на овај извор прихода, а имајући у виду да се подстицај послодавцима огледа управо у ослобађању од плаћања дела, односно целокупног пореза на зараде.

Пореске олакшице за запошљавање, као што су смањење пореза на зараде или ослобађање од истих, представљају механизам који може директно утицати на повећање броја запослених. Међутим, овакви потези могу имати и непожељне последице по приходе локалних самоуправа, које су често већ суочене са изазовима у обезбеђивању стабилних и одрживих буџетских прихода. С обзиром на чињеницу да велики део пореза на зараде припада управо локалним буџетима, важно је истражити како различите пореске олакшице утичу на овај извор прихода. Такође је битно и сагледати да ли постоје одређени параметри, јавно доступни подаци, који би уопште могли да одговоре на питање да ли и у којој мери пореске олакшице за запошљавање утичу на приходе локалних самоуправа.

Циљ овог рада јесте анализа ефеката пореских олакшица за запошљавање на приход локалних самоуправа од пореза на зараде у Србији. Истраживање ће се фокусирати на период имплементације ових олакшица, у циљу утврђивања њихових краткорочних и дугорочних ефеката на фискалну позицију локалних власти. Такође, биће појашњено како олакшице за запошљавање могу подстаћи економски раст на локалном нивоу, а да притом не доведу до значајног смањења прихода од пореза на зараде, што би могло угрозити фискалну стабилност локалних власти.

2. ПОРЕСКЕ ОЛАКШИЦЕ КАО ИНСТРУМЕНТ ФИСКАЛНЕ ПОЛИТИКЕ

2.1. Појам и значај пореских олакшица

Пореске олакшице јесу повластице које се из различитог разлога пружају пореским обвезницима којим се њихов порески терет умањује у односу на ситуацију која би постојала да повластица није одобрена (Поповић, 1997, 34). Из јасне и недвосмислене дефиниције можемо закључити да пореске олакшице јесу механизам државе које, у зависности од циља, имају различит карактер и врсту, те услове под којима се исте одобравају пореским обвезницима.

Занимљиво је да је корисник пореских олакшица послодавац. У овом случају, пореска олакшица је усмерена на пореског платца, док порески обвезник пореза на

зараде није послодавац, већ искључиво радник. Уколико се подсетимо да је послодавац у случају пореза на зараде искључиво порески платаци који усмерава новац запосленог на прописане рачуне јавних прихода, разумним се чини приступ Закона о пореском поступку и пореској администрацији (У даљем тексту: ЗПППА), према коме само обвезник има право на повраћај, односно олакшицу, с обзиром на то да је његов новац употребљен за плаћање пореза. Другим речима, уместо да се олакшица пружи ономе ко је порез платио, она се додељује, супротно одредбама ЗПППА, ономе ко је просто извршио уплату пореза, и то у туђе име и за туђ рачун (Костић, 2018, 260). Овако усмерене пореске олакшице које растерећују послодавца, а не запосленог, захтевају додатну анализу циља и сврхе пореских олакшица. Када је реч о значају пореских олакшица, пре свега за кориснике истих, односно послодавце, битно је истаћи ситуације у којима се пореске олакшице користе, односно циљеве и намере државе у чију сврху се пореске олакшице и користе.

Пре свега, треба напоменути да пореске олакшице имају за циљ да растерете расходе корисницима пореских олакшица, те их тако подстаћи на чинидбе које имају за циљ, у овом случају, повећање радне снаге и да се начини подстрек обвезницима да се у почетном периоду запошљавања одређених лица послодавци финансијски растерете, те тиме створе одржив систем запослених који би касније, након истека рока коришћења пореских олакшица, та иста лица задржали. Веома је битно напоменути да су све ове мере науштрб државних финансија, односно да се приликом коришћења пореских олакшица државни буџет не пуни у толикој мери колико би било да исти не постоје. Зато је потребно овакве мере, односно подстицаје, посматрате дугорочно.

На другу страну, порески подстицаји могу се посматрати и као одличан вид психолошког утицаја на послодавце где се оваквим мерама исти охрабрују да у домену пореза на доходак грађана, повећају укупан број правно видљивих, односно радно ангажованих лица који имају пријаву на обавезно социјално осигурање. Пребацивањем одређеног дела терета са послодавца на државу, те стварајући комфорну атмосферу за повећање радне снаге, а при том не утицати на то да се део зараде исплаћује мимо законске регулативе, ствара се позитивно окружење и избегавање "оправданих" економских или било којих других разлога да послодавац не ради по слову закона. Сваки намет државе у виду пореских дажбина, утиче на понашање пореских обвезника и исти настоје да избегну или умање своју пореску обавезу (Димић, 2019, више). Није лоше подсетити на економску теорију у погледу оптималне алокације економских ресурса, односно тезу која је прихваћена од стране италијанског економисте и социолога Парета, тзв Парето ефикасност, која подразумева да се не може побољшати положај једног лица, а да се при том не погорша положај другог.

2.2. Класификација пореских олакшица

Пореске олакшице доводе до смањења пореских прихода. С тим у вези, пореска теорија употребљава израз и порески расходи. Постоје две врсте пореских расхода - једнима се пореском обвезнику пружа финансијски стимуланс да се ангажује у жељеном облику економске или друштвене активности (порески подстицаји), док се другима обвезнику даје финансијска олакшица у неповољним околностима у којима се налази (Поповић, 1997, 194). Пореске олакшице се могу давати у погледу пореског обвезника, пореске основице, висине пореске стопе и висине обрачунатог пореза.

Законодавац је Законом о порезу на доходак грађана (У даљем тексту: ЗПДГ) дефинисао две врсте мера које послодавци могу да користе приликом запошљавања нових лица, односно особа са инвалидитетом и то пореско изузимање и пореско ослобођење.² Иако за циљ имају исту ствар, а то је да подстакну послодавце да запосле наведена лица, односно да се укупан број запослених у држави повећа и тиме смањи број незапослених и однос запослених и корисника пензија дође у, за буџет, подношљиве размере, ипак их битни чиниоци разликују. Закон врши јасно разграничавање ова два подстицаја и јасно их дефинише, као и изузетке од истих. Пореско изузимање је дефинисано, према слову Закона о порезу на доходак грађана (2001, чл. 9) у одређеним, таксативно набројаним ситуацијама. Законодавац је предвидео да се у случајевима дефинисаним од члана 9. став 1. тачке 1. до тачке 31. ЗПДГ-а изузима плаћање пореза на доходак грађана.

Друга врста пореског подстицаја сходно ЗПДГ-у јесу пореска ослобођења. Предвиђено је да су пореским ослобођењем, послодавци ослобођени плаћања пореза на зараде - накнаде трошкова превоза, дневница за службена путовања и сл, ослобођење плаћања пореза на зараде инвалидних лица запослених у предузећу за радно оспособљавање и запошљавање особа са инвалидитетом, као и изузеће плаћања пореза на зараде на премију за добровољно здравствено осигурање и пензијски допринос у добровољни пензијски фонд који послодавац плаћа из зараде запосленог.

3. ФИСКАЛНА ПОЛИТИКА

Фискални систем представља све порезе, схваћене у најширем смислу те речи. Фискална политика као део опште економске политике, представља скуп фискалних

² Пореско ослобођење се огледа у мери законодавца којом се послодавац ослобађа плаћања пореза и доприноса за запошљавање особа са инвалидитетом у предузећима за радно оспособљавање и запошљавање инвалида. Пореско изузимање са друге стране јесте мера којом је послодавац ослобођен плаћања пореза на доходак грађана на примања остварена по основу прописа о ратним војним инвалидима, накнада за помоћ и негу другог лица, накнаде за телесно оштећење и сл.

инструмената, инструмената јавних прихода и расхода који се користе као средство за остваривање циљева економске политике. С тим у вези, фискални јавни приходи се дефинишу као приходи које држава остварује ван тржишног механизма, принудним захтевањем економске снаге физичких и правних лица. У ове јавне приходе спадају порези, таксе, накнаде и доприноси. Сам назив фискална политика потиче од енглеске речи „*fiscal policy*“ која значи политика јавних прихода, пореска политика и сл.

Фактори који утичу на разлике између фискалних система огледају се у политичкој структури држава и њеном месту у међународном оквиру. Фискални систем земаља у развоју у горем су положају од система у развијенијим земљама из разлога што немају целовито изграђене фискалне системе на макар иоле јединственим концепцијама. Њихов положај је погоршан и самим тим што степен фискалне једнакости ни из близа не одговара стварним потребама тих земаља са веома различитом структуром обвезника (Матејић, 1967, 51). На основу показатеља, може се врло лако закључити у коју групу земаља, бар кад је реч о развијености фискалног система, спада и наша земља.

Неадекватна прерасподела националног дохотка, неуједначен третман појединих категорија обвезника и сужавање домена фискалног захватања на само неколико група обвезника, углавном са ниским и средњим приходима, води на искључивање фискалне једнакости и фискалне толерантности. Фискалне неједнакости представљају остатке феудалних односа који су се вековима одражавали на фискалне системе ближег и даљег истока. Расподела националног дохотка као узрок фискалне неједнакости у земљама у развоју је очита. Неуједначени фискални третман је такође окосница проблема и представља озбиљну сметњу која спречава фискалну једнакост (Матејић, 1967, 58).

У развијеним капиталистичким земљама процес прилагођавања фискалног система развоју привреде и друштва у целини ишао је постепено са привредним и друштвеним развојем. У тим земљама мање или више благовремено је откривен несклад фискалних система са развојем, па су предузимане системске мере са циљем да се успостави складнији однос.

4. ПОРЕЗ НА ДОХОДАК ГРАЂАНА

Порез на зараде, односно порез на доходак грађана, представља један од кључних извора фискалних прихода готово у свим држава света, па тако и у Републици Србији. Овај порез се плаћа из основице која се састоји од бруто зараде запослених, а основна сврха јесте прикупљање средстава за финансирање јавних услуга. У Србији, порез на зараде се плаћа по стопи од 10%. Овај порез је регулисан ЗПДГ-ом који детаљно регулише обрачун и наплату пореза, као и раније поменуте олакшице, изузећа и ослобађања. Законодавне промене које се односе на порез на зараде могу имати значајан утицај на фискалну стабилност и редистрибуцију

прихода. Поред тога, порез на зараде има директне ефекте на буџет локалних самоуправа јер део овог пореза је усмерен ка локалним буџетима, чинећи га једним од кључних чинилаца за развој финансирања локалних самоуправа.

Порез на доходак грађана почео се развијати крајем 18. века и почетком 19. века. Ипак, у савременом смислу, ова врста пореза се уводи први пут 1798. године у Великој Британији као ванредни приход намењен финансирају одбрамбеног рата са Наполеоном. У Југославији у виду допунског пореза, ова врста пореза се уводи 1959. године као порез из укупног прихода грађана. Фазе развоја пореза на доходак грађана у Србији могу се приказати на следећи начин. Наиме, Од 1992-1994. године примењивао се цедуларни систем. Од 1994.-1998. године примењивао се синтетички систем, од 1998 - 2001. године примењивао се мешовити систем са елементима синтетичког. Од 2001. године до данас у примени је мешовити систем (Ковачевић & Илић & Дамњановић, 2018, 11-12).

4.1. Пореске олакшице као подстицајна мера за запошљавање лица

У групу пореских олакшица које имају за циљ подстицај запошљавању нових лица спадају: пореске олакшице за запошљавање нових лица, пореске олакшице за запошљавање нових квалификованих лица, пореске олакшице за запошљавање особа са инвалидитетом, пореске олакшице за запошљавање новонастањених лица и пореске олакшице за запошљавање новонастањених лица. Овај рад ће све ове мере посматрати као једне - мере подстицајне политике државе у циљу смањења броја незапослних лица у Србији.

У нашој држави, пореске олакшице за запошљавање уведене су како би се ублажиле размере проблема депопулације и одлива мозгова (Ковачевић & Илић & Дамњановић, 2018, 11-12). Поред тога, велики проблем је и висока стопа незапослености која је, 2018. године, према званичним подацима Народне банке Србије (Макроекономска кретања у Србији, 2018, https://www.nbs.rs/internet/latinica/18/18_3/prezentacija_invest.pdf.) износила 14,8%. Као званичан податак се јавља да је за 2024. годину стопа незапослености износила 8,6% (Макроекономска кретања у Србији, 2018, https://www.nbs.rs/export/sites/NBS_site/documents/finansijaskastabilnost/prezentacije/prezentacija_invest.pdf..).

Ово може да представља један од показатеља ефекта политике пореских олакшица усмерене ка смањењу незапослености. Наравно, не треба заборавити и лакоћу "скидања" лица са листе незапослених коју води Национална служба за запошљавање (На пример уколико се лице не јави свом референту у надлежној јединице националне службе за запошљавање, исто се аутоматски скида са листе незапослених). С тим у вези, статистички подаци могу да преваре некада, уколико се не сагледа одређена ситуација са више страна и не узму сви параметри и животне околности у обзир. Поред горе наведених разлога, држава покушава да различитим

мерама активне политике подстакне запошљавање особа са инвалидитетом. Посебну пажњу завређује ова група лица, имајући у виду да су на тржишту рада угрожена јер имају смањену продуктивност у односу на здраве раднике.

ЗПДГ предвиђа различите облике пореских олакшица, али и могућност умањења плаћања доприноса за послодавце који запошљавају одређени број лица на одређени период. Примена олакшица у оквиру нашег система доприноса не продукује трошкове ни грађанима ни привреди. Олакшице код плаћања доприноса за послодавце значе смањење трошкова пословања. Оне имају за циљ даље стварање услова за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст кроз обезбеђивање повољнијих услова привређивања растерећењем привредних субјеката - послодаваца који заснују радни однос са новим лицима и повећају број запослених. (Милошевић, Батуран, Цветковић Иветић, 2016, 4)

Према економским теоријама о тржишту рада, пореске олакшице могу смањити трошкове запошљавања и тиме стимулисати послодавце да прошире свој кадар. Смањени порези на зараде могу довести до смањења укупних трошкова рада, што чини запошљавање атрактивнијим за послодавце. Такође, смањење пореза може повећати расположиви приход радника, што доприноси њиховој мотивацији и продуктивности. Таква политика може смањити неефикасност на тржишту рада, као што су висока стопа незапослености или дуге периоде тражења посла, нарочито током економске кризе (Feldstein, 1996, 113-118)

5. ПРИХОДИ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Приходе које остварују локалне самоуправе могу да се подели у две категорије: изворни и уступљени. Изворни приходи представљају порезе, таксе и накнаде чију основицу и стопу утврђују општине и градови, при чему се законом може ограничити висина пореске стопе. То могу бити порези на имовину, таксе (административне, комуналне, боравишне...), накнаде (за коришћење земљишта, за заштиту и унапређење животне средине...) и приходи од закупа непокретности, камата, самодопринос и донације. Са друге стране, уступљени приходи су порези и накнаде чије основице и стопе утврђује Република, а сам приход се дели између републике и града/општине, тј. приход остварен на територији локалне самоуправе уступа се у целини или делимично тој локалној самоуправи. Према члану 35. Закона о финансирању локалних самоуправа ови приходи могу бити приходи од уступљеног пореза (порез на доходак грађана, порез на наслеђе и поклон, порез на пренос апсолутних права) и приходи од уступљених накнада (годишња накнада за моторна возила, накнада за загађивање животне средине и др.) За овај рад најрелевантнији свакако јесте приход локалних самоуправа од пореза на доходак грађана о чијем утицају и ефекту ће бити речи у наставку чланка.

Иако је фискална политика Србије с краја 20. и почетка 21. века довела до

разних таласа децентрализације, па централизације, па опет децентрализације јавних финансија, тренутно стање у том погледу није толико лоше. Свакако је битно напоменути да постоји још простора за унапређење финансијске независности локалне самоуправе, иако је значајан помак постигнут последњим таласом децентрализације. Промене 2016. године када је смањен удео прихода јединица локалне самоуправе од пореза на зараде свакако не осликавају идеално стање. Потребно је даље повећати удео изворних прихода у укупним приходима јединица локалних самоуправа, али и обратити пажњу на расходе истих.

Надлежни орган јединице локалне самоуправе приликом утврђивања, наплате и контроле пореза и споредних пореских давања као и код подношења захтева за покретање прекршајног поступка за пореске прекршаје, поступа у складу са Законом о пореском поступку и пореској администрацији и Законом о финансирању локалне самоуправе. (Милошевић, Батуран, Цветковић Иветић, 2020, 158) Надлежни орган јединице локалне самоуправе има права и обавезе које, сходно Закону о пореском поступку и пореској администрацији (2003, чл. тч. 9. и тч. 12) има и Пореска управа осим права и обавезе које се односе на идентификацију и регистрацију пореских обвезника, процену пореске основице методом парификације и методом унакрсне процене, откривање пореских кривичних дела и остала права и обавезе Пореске управе садржана у одредбама члана 160 тч. 9. и 12., чл. 161, 164., и 167-171 Закона.

6. ПОРЕЗ НА ДОХОДАК ГРАЂАНА КАО ВРСТА УСТУПЉЕНИХ ИЗВОРА ПРИХОДА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Средином 2011. године повећано је учешће општина и градова у порезу на зараде са 40% на чак 80% (осим Београда где је учешће било 70%). Ово је био један од значајних корака ка децентрализацији јединица локалних самоуправа у Србији. Овај потез довео је до "ударца" на државни буџет који је велики део својих прилива изгубио. Идеја о децентрализацији је остала, те се и овај удео у порезу на зараде слабо мењао. Данас, Закон о финансирању локалних самоуправа у члану 35. дефинише да јединици локалне самоуправе припада порез на доходак грађана и то на приход остварен на њеној територији у износу од 74% од пореза на зараде који се плаћа према пребивалишту запосленог, односно да градовима припада износ од 77% од пореза на зараду, док граду Београду припада 66% до пореза на зараде. Шта то значи? Сваки грађанин који оствари зараду на било којој територији, плаћа обавезне порезе и доприносе на исту. Порези на зараде исплаћује послодавац који у овом случају има својство пореског платца. Та средства која, у име запосленог, послодавац уплати, одлазе у буџет Републике Србије. Одатле, део тих средстава се уступљује јединици локалне самоуправе на чијој територији запослени радник има пријављено пребивалиште.

Као таква, представља најбитнији елемент у финансирању локалних самоуправа у Републици Србији и њен утицај је велики на целокупну буџетску слику општине/града. Управо из тог разлога долази се до питања утицаја пореских олакшица на зараде, а у смислу директног смањења прилива јединицама локалних самоуправа у буџет.

7. ЕФЕКАТ ПОРЕСКИХ ОЛАКШИЦА НА БУЏЕТЕ ОПШТИНА И ГРАДОВА У СРБИЈИ

Пореске олакшице које се примењују у Србији имају утицај на буџет општина и градова из раније поменутих разлога. Ова врста олакшица која се првенствено доноси како би се подстакла економски раст, запошљавање или привукле нове инвестиције, могу довести до смањења тих прихода. На пример, смањење пореза на зараде за новозапослене или за послодавце који запошљавају одређене категорије лица може смањити приход од поменутих пореза. Краткорочан ефекат постоји у смислу смањења незапослености и подстицаја привредне активности, док се дугорочно виде промене у два смера: смањење буџетских прихода због смањења пореза по исплаћеној заради, али и повећање прихода због раста запослености. Из овог разлога потребно је да законодавац буде пажљивији у осмишљавању законодавног оквира пореских олакшица, како би се постигао баланс између подстицања запошљавања и очувања фискалне стабилности локалних самоуправа. Према јавно доступним информацијама, највећи извор прихода општина и градова у Републици Србији представља ова врста уступљеног пореза. Посматрајући на ужем нивоу, примера ради, у 2017. години у АП Војводини, посматрано по облицима, највише средстава општине и градови остварили су од пореза на зараде - 22,8 милијарду динара, или 31% од укупног прихода за ту годину (Информација о оствареним приходима и извршеним расходима буџета општина и градова у АП Војводини, 2017, 4). Узимајући у обзир последњи доступан извештај о приходима јединица локалних самоуправа у АП Војводини, у 2021. години највише средстава као прихода јединице локалне самоуправе оствариле су такође од пореза на зараде - 36,0 милијарди динара односно 35%. (Информација о оствареним приходима и извршеним расходима буџета општина и градова у АП Војводини, 2021, 4). На основу горе поменутих информација, као и других информација о оствареним приходима јединица локалних самоуправа у периоду од 2018-2020. године у АП Војводини, јасно се показује да се уступљени приход од пореза на зараде у јединицама локалних самоуправа повећава из године у годину. Поставља се питање - да ли би повећање било веће да не постоје ове олакшице. Са тачке гледишта локалних самоуправа, повећање прихода из било ког извора представља шансу за нове пројекте унутар саме локалне самоуправе. Више средстава - више могућности. С обзиром да су приходи од пореза на зараде према пребивалишту лица далеко најзаступљенији од других

прихода, поред свих пореских олакшица која тренутно постоје, долазимо до закључка да ту не постоји смањење прихода. Са друге стране, колика је "изгубљена" добит локалних самоуправа?

Увидом у јавно доступне податке, долази се до закључка да не постоје параметри који би одговорили на горе постављено питање. Наиме, не постоји регистар који би дао одговоре на следећа питања: колико послодаваца користи пореске олакшице за запошљавање нових лица и лица са инвалидитетом, колико лица је запослено посредством ових пореских олакшица, колико је укупно издвојено из буџета Републике у те сврхе и сл. Ако не постоје одговори на та питања, онда се и реалан ефекат ових мера не може са сигурношћу утврдити. Да би пореске олакшице дале очекиване ефекте потребно је створити предуслове тако што би се ојачала међусекторска сарадња ресорних министарстава и сектора задужених за финансије, привреду и запошљавање у погледу планирања, реализације и праћења остварености. Чак је и Препорука Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва у својој Ех-ante анализи стратегије запошљавања Републике Србије за период 2021-2026 била да је потребно дефинисати јасне услове за њихово коришћење, планирати средства, и формирати критеријуме за предлагање категорија незапослених лица које имају приоритет, тако да оне у потпуности буду у функцији политике запошљавања. У Анализи се још и додаје да је потребно ојачати контролне механизме тако што би се на бази анализе ефеката дали закључци како би се избегле евентуалне злоупотребе и добили инпуту за пажљивију селекцију категорија незапослених лица за чије запошљавање би биле усмерене олакшице. (Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, 2021, 135).

8. БАЛАНС ИЗМЕЂУ СТИМУЛАЦИЈЕ ЗАПОШЉАВАЊА И ОДРЖИВОСТИ ЛОКАЛНИХ ФИНАНСИЈА

Стимулација запошљавања кроз пореске олакшице представља важан инструмент у економској политици једне државе. Неспорно је да често долази до сукова са потребом за одржавањем фискалне стабилности и одрживости локалних јавних финансија. Увођењем пореских олакшица, нарочито у облику смањења пореза на зараде, локалне самоуправе могу подстаћи запошљавање и смањити стопу незапослености. Фискална децентрализација која омогућава локалним самоуправама већу аутономију у одлучивању о порезима, може довести до повећања ефикасности и боље прилагођавање економским потребама заједнице (Bahl & Vaillancourt, 2008, 21). Међутим, прекомерно смањење пореза или превише агресивне фискалне политике у овом контексту могу изазвати дугорочне фискалне проблеме. Организација за економску сарадњу и развој наглашава да је кључно усмерити пореску политику тако да она подстиче привредну активности, али не угрожава стабилност локалних финансија. (OECD, 2015).

Иако су пореске олакшице ефикасне у стимулисању запошљавања, оне морају бити пажљиво дизајниране како би се одржао баланс између смањења незапослености и очувања фискалне стабилности јединица локалне самоуправе. Битно је да локалне власти развију фискалне стратегије које укључују и друге изворе прихода, као што су боље управљање имовином, привлачење нових инвестиција, како би се надокнадио губитак прихода од смањења пореза на зараде. Дугорочно смањење пореза може бити контрапродуктивно ако није добро балансирано са могућностима локалних буџета да издрже смањење прихода. Фискалне олакшице треба да буду повезане са политикама које осигуравају да локалне самоуправе могу одржати стабилност чак и у условима смањеног прихода од пореза на зараде.

9. ЗАКЉУЧАК

Пореске олакшице за запошљавање представљају важну меру фискалне политике Републике Србије. Она има за циљ да смањи број незапослених и стимулише економски раст. Кроз смањење пореза на зараде или ослобађање од одређених обавеза за послодавце, омогућава се повећање броја запослених, нарочито појединих категорија лица која су спадају у групу теже запошљивих лица (особе са инвалидитетом, млади људи без претходног радног искуства и сл.). Иако ове мере могу имати позитиван ефекат на тржишту рада, дугорочни утицај на буџет локалних самоуправа поставља изазове у погледу фискалне стабилности. Смањење пореза на зараде долази до смањења најбитнијег и највећег извора уступљених прихода јединица локалних самоуправа. То може ограничити могућности за финансирање кључних јавних услуга и инфраструктурних пројеката који директно утичу на квалитет живота становника. Посматрајући доступне информације о буџетима општина и градова АП Војводине у 2019. и 2020. години, дошло се до закључка да приходи од пореза на зараде и даље расту и представљају најзначајнији извор уступљених прихода локалним самоуправама. С тим у вези, долази се до закључка да и поред све већег броја пореских олакшица буџети јединица локалних самоуправа озбиљније не трпе. Уколико би се посматрало из више углова, поставља се питање да ли би проценат повећања уступљених прихода од пореза на зараде јединицама локалних самоуправа био и већи. То је питање на које не постоји адекватан одговор. У Републици Србији не постоји регистар свих обвезника који користе пореске олакшице у циљу запошљавања нових лица или особа са инвалидитетом. Из тог разлога, не постоји ни параметар који би дао одговор на питање - колико локална самоуправа губи средстава из овог разлога. У нашој држави не постоји ни јединствени регистар особа са инвалидитетом, а још мање регистар запослених особа са инвалидитетом. Како онда очекивати да се води регистар пореских олакшица које помажу управо овој категорији лица?

Да би се постигао одржив развој важно је да пореске олакшице буду пажљиво дизајниране и усмерене ка балансирању између стимулације запошљавања и очувања фискалне стабилности локалних буџета. Такође, потребно је имати ресурсе и базе података помоћу којих би се могли континуирано пратити ефекти пореских олакшица, како би се прилагодиле економској политици и осигурао њихов дугорочни позитиван утицај на привреду и локалну заједницу. Овако, доводи се до закључка да држава уводи одређене подстицаје, мере, пореске олакшице које вероватно да и имају одређеног утицаја, али да се те мере не могу испратити, па самим тим ни сагледати њене позитивне и негативне стране.

С обзиром на ове изазове, препоручује се стварање јединствене базе података која би сублимирала све пореске олакшице, испратила ток реализације актуелних пореских олакшица, те прецизно дала одговоре на питање дугорочних ефеката пореских олакшица на циљеве због којих су и донете, али и на финансије локалне самоуправе. Само кроз пажљиво осмишљену фискалну политику и континуирано праћење реализације разних пореских мера које имају утицај на буџете локалних самоуправа, могуће је обезбедити њихов одрживи развој у Републици Србији.

ЛИТЕРАТУРА

Bahl R. W. & Vaillancourt, F., 2008. *Opportunities and risks of fiscal decentralization: A developing country perspective*, Cambridge University Press;

Димић С., 2019. *Подстицаји код пореза на доходак грађана*, Универзитет у Приштини, Приштина;

Ковачевић М., Илић Ј., Дамњановић Р. 2017. Еволуција пореза на доходак у Србији. Одитор, год. 3, бр. 1;

Костић С. 2018. *"Непоштовање уставности у области опорезивања зарада у Србији"*, Правни факултет у Београду, Београд;

Матејић М., *Савремено друштво и његови фискални системи*, Правни факултет у Нишу, Ниш;

Милошевић Г., Батуран Л., 2018. *"Субвенције и порески подстицаји за запошљавање особа са инвалидитетом у Републици Србији"*, Радно и социјално право;

Милошевић Г., Батуран Л., Цветковић Иветић Ц., 2016. *"Олакшице код доприноса за обавезно социјално осигурање"*, Радно и социјално право;

Милошевић Г., Батуран Л., Цвјетковић Иветић Ц., 2022. *"Пореске олакшице за запошљавање новонастањених лица"*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду;

Милошевић Г., Кулић М., Цвјетковић Иветић Ц., 2020. *Пореско право*, Правни факултет Нови Сад, Нови Сад;

Поповић Д., 1997. *Наука о порезима и пореско право*, Београд;

Feldstein M., 1996. *The effect of tax cuts on Economic Activity: A review of the Evidence*, The American Economic Review;

Извори

Закон о порезу на доходак грађана (ЗПДГ) ("Сл. гласник РС": бр. 24/2001, 80/2002, 80/2002 – др. закон, 135/2004, 62/2006, 65/2006 – испр., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 – одлука УС, 7/2012 – усклађени дин. изн., 93/2012, 114/2012 – одлука УС, 8/2013 – усклађени дин. изн., 47/2013, 48/2013 – испр., 108/2013, 6/2014 – усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 – др. закон, 5/2015 – усклађени дин. изн., 112/2015, 5/2016 – усклађени дин. изн., 7/2017 – усклађени дин. изн., 113/2017 7/2018 – усклађени дин. изн., 95/2018, 4/2019 – усклађени дин. изн., 86/2019, 5/2020 усклађени дин. изн., 153/2020, 156/2020 усклађени дин. изн., 6/2021 – усклађени дин. изн., 44/2021, 118/2021, 132/2021– усклађени дин. изн., 10/2022 – усклађени дин. изн. и 138/2022, 144/2022 - усклађени дин. изн. 6/2023 - усклађени дин. изн., 92/2023, 116/2023 - усклађени дин. изн., 6/2024 - усклађени дин. изн., 94/2024 и 101/2024);

Закон о финансирању локалне самоуправе ("Сл. гласник РС", бр. 62/2006-45, 47/2011-3, 93/2012-22, 83/2016-3, 104/2016-56 (др. закон), 95/2018-267 (др. закон), 111/2021-3 (др. закон));

Закон о пореском поступку и пореској администрацији "Сл. гласник РС", бр. 80/2002-1, 84/2002-2 (исправка), 23/2003-16 (исправка), 70/2003-1, 55/2004-32, 61/2005-51, 85/2005-30 (др. законик), 62/2006-12 (др. закон), 61/2007-8, 20/2009-39, 72/2009-53 (др. закон), 53/2010-15, 101/2011-266, 2/2012-3 (исправка), 93/2012-3, 47/2013-12, 108/2013-9, 68/2014-3, 105/2014-3, 91/2015-13 (Аутентично тумачење), 112/2015-5, 15/2016-24, 108/2016-14, 30/2018-17, 95/2018-240, 86/2019-4, 144/2020-3, 96/2021-3, 138/2022-273);

Остали извори

Информација о оствареним приходима и извршеним расходима буџета општина и градова у АП Војводини у 2017. години;

Информација о оствареним приходима и извршеним расходима буџета општина и градова у АП Војводини у 2021. години;

OECD, Taxing Wages, OECD Publishing, 2015;

Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, *Ex-ante анализи стратегије запошљавања Републике Србије за период 2021-2026*, Београд, 2021;

Макроекономска кретања у Србији, (јун 2018). Народна банка Србије, званични интернет сајт:

https://www.nbs.rs/internet/latinica/18/18_3/prezentacija_invest.pdf;

Макроекономска кретања у Србији, (децембар 2024). Народна банка Србије, званични интернет сајт:

https://www.nbs.rs/export/sites/NBS_site/documents/finansijskastabilnost/prezentacija/prezentacija_invest.pdf.

Milan STANKOVIĆ

Ph.D Candidate, University of Novi Sad, Faculty of Law, Republic of Serbia,
milan.stankovic01@purs.gov.rs.

THE IMPACT OF TAX EXEMPTIONS OF THE PERSONAL TAX INCOME ON THE INCOME OF LOCAL SELF-GOVERNMENTS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

This paper analyzes the impact of tax exemptions for employment on the income of Local self-governments from Personal Income Tax which have been paid by place of residence of the employee. First of all, the paper defines tax exemptions, categories and aims, and explains in more detail the measures of the Republic of Serbia for the employment of new persons and persons with disabilities through tax exemption of employers from paying taxes and contributions for their employment. In addition, the method of financing local self-governments through Personal Income taxes on employees' salaries by place of residence is also explained. After classification and definition, the paper aims to correlate the aforementioned concepts with the income of local self-government units in accordance with the Law on Financing of Local Self-government, as well as to explain the impact of exemptions on the inflow of money into the budget of local self-government units. The conclusion is that there are no parameters that would indicate the direct effect of tax exemptions on the income of local self-government units. It is necessary to access a large number of analyses of existing tax exemptions and systematically approach the creation of a single database that would aim to examine the real effect of tax exemptions on Personal incomes. The subject of the analysis is tax exemptions as such, the amount of funds that are added to the budget of local self-government units and the impact of the measures on budget itself.

Key words: Tax, Tax exemption, Personal Income Tax, Incomes of the Local self-governments.

Мирјана ИВАЗ*

КУПОВИНА ОБВЕЗНИЦА У ОКВИРУ ОМТ ПРОГРАМА: СПОРОВИ И ПРАВНЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ

Апстракт

Предмет овог рада је програм мера за куповину обвезница на секундарном тржишту (*Outright Monetary Transactions*), односно (ОМТ) програм, његов механизам функционисања и правне последице које произилазе из његове примене у контексту европске монетарне политике. Рад ће се фокусирати на анализу правних спорова и одлука Европског суда правде које су настале у вези са ОМТ програмом. Циљ рада је да истражи и анализира ОМТ програм у контексту европске монетарне политике, да идентификује и разматра правне аспекте и спорове који су настали као резултат његове примене, као и да процени његов утицај на финансијску стабилност у еврозони.

Кључне речи: Европска Централна банка, ОМТ програм, Европски суд правде, монетарна политика, финансијска стабилност.

1. УВОД

Европска централна банка је констатовала да постоји значајна разлика у висини каматних стопа на државне обвезнице међу државама чланицама, при чему те разлике не проистичу из објективних макроекономских разлога, већ су последица повећане тражње за обвезницама са високим ризиком, које емитентима обезбеђују високу премију. У оквиру примене преносних механизма монетарне политике, централна банка, кроз инструмент одређивања стопе обавезне резерве, утиче на ниво ликвидности у банкарском систему, док перцепција учесника на финансијском тржишту у вези са будућим каматним стопама утиче на формирање дугорочних тржишних каматних стопа. Сходно томе, поремећаји у њиховом кретању рефлектују се на укупан обим понуде и тражње, те посредно и на цене добара и услуга на тржишту (Riso, 2015).

* Асистент, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет, Република Србија, mirjana.ivaz@pr.ac.rs, ORCID: 0000-0001-9815-6350.

Outright Monetary Transactions (OMT) програм почива на идеји да су каматне стопе које одређују банке под утицајем кретања стопа државних обвезница (European Central Bank, 2012). Стога, каматне стопе на банкарске кредите у земљама чланицама еврозоне могу споро реаговати на пад референтних каматних стопа због страха од неповољних дешавања која утичу на државу и која подривају механизам монетарне трансмисије. Веза између банкарских кредитних стопа и стопа државних обвезница објашњава се утицајем тржишта државних обвезница на услове финансирања (Neri, 2013; Albertazzi, Ropele, Sene & Signoretti, 2012; European Central Bank, 2012).

OMT програм, који је уведен од стране Европске централне банке (ЕЦБ) 2012. године, представља кључни инструмент у контексту европске монетарне политике, дизајниран за управљање финансијским нестабилностима и подршку економској обнови у еврозони. Управни савет ЕЦБ је 6. септембра 2012. донео одлуку о техничким детаљима нових операција куповине државних обвезница, названих директне монетарне трансакције (Wyplosz, 2012). Ситуација у еврозони била је драматична пре објављивања OMT програма. Номиналне каматне стопе су се значајно разликовале, приступ банака финансијама је био озбиљно отежан, а финансијски систем еврозоне био је дубоко фрагментиран. Промене у ставу ЕЦБ у монетарној политици нису се преносиле у целој еврозони и ЕЦБ стога није била у стању да испуни свој мандат да обезбеди правилно вођење монетарне политике у еврозони. Да би се поправила ова неодржива ситуација за ЕЦБ, била је потребна храбра акција и програм OMT-а је реализован (Wolff, 2013). Ова мера настала је, дакле, као одговор на изузетно тешке економске услове који су били присутни у том периоду, а њен значај огледа се у способности да утиче на каматне стопе, повећа поверење тржишта и ојача финансијску стабилност.

OMT програм значајно доприноси стабилизацији финансијских тржишта у еврозони, али истовремено ствара правне изазове у погледу његове легитимности. Примена OMT програма води до значајних правних спорова који утичу на интерпретацију европских законодавних оквира, а успешна примена OMT програма захтева да чланице еврозоне спроводе одговарајуће структурне реформе, што може довести до економских и политичких напетости. Циљ овог рада је да истражи основне аспекте OMT програма, укључујући механизам функционисања и повезаност са другим мерама ЕЦБ-а. Посебна пажња биће посвећена анализи правних спорова који су настали као последица примене овог програма. Ова анализа обухвата разматрање одлука Европског суда правде и других релевантних правних питања, са циљем да се осветле кључне правне импликације OMT програма у контексту европског монетарног поретка. Задаци рада обухватају објашњење концепта и механизма OMT програма, идентификацију главних циљева овог програма у контексту европске економије, анализу правних спорова и одлука Европског суда правде у вези са применом OMT програма, испитивање утицаја OMT програма на економску

стабилност и фискалну политику у еврозони, као и процену будућих правних и економских изазова у контексту ОМТ програма.

2. ОСНОВЕ ОМТ ПРОГРАМА

ОМТ програм представља значајан инструмент Европске централне банке (ЕЦБ), уведен 2012. године као одговор на дужничку кризу у еврозони. Одлука ОМТ-а донета је као реакција на нестабилности на тржишту државних обвезница, посебно због нарушеног процеса формирања цена, који је произашао из страха инвеститора у погледу стабилности евра и могућности да дође до његовог слабљења или угрожавања (Jędrzejowska-Schiffauer, Schiffauer, 2016). Након доношења одлуке о ОМТ-у, претходни Програм тржишта хартија од вредности (SMP) је укинут. У међувремену, Европска централна банка је покренула проширени Програм куповине актива (APP, познатији као програм квантитативног попуштања – QE) (Иваз, 2023), који се у више аспеката разликује од ОМТ програма, будући да је у принципу намењен свим државама чланицама (са привременим изузетком Грчке). Овај програм обједињује програме куповине актива из приватног сектора, односно трећи програм куповине покривених обвезница (CBPP3) и програм куповине хартија од вредности обезбеђених имовином (ABS PP), са – у контексту решавања кризе – најзначајнијим програмом куповине јавног сектора (PSPP) (Одлука (ЕУ) 2015/774 Европске централне банке). ОМТ програм је дакле осмишљен како би се одржала финансијска стабилност и поверење у евро, посебно у периоду када су неке чланице еврозоне, као што су Грчка, Ирска и Португалија, биле под великим притиском тржишта. Основни циљеви ОМТ програма укључују смањење каматних стопа, подршку економској стабилности и условљавање реформи. Кроз куповину државних обвезница, ЕЦБ настоји да снизи принос на те обвезнице, чиме се утиче на целокупно тржиште и смањује трошкове задуживања за владе (Jędrzejowska-Schiffauer, Schiffauer, 2016, 195). ОМТ служи као инструмент за ублажавање финансијских тензија и подржава раст у еврозони, посебно у периоду кризе.

Програм функционише тако што ЕЦБ купује државне обвезнице чланица еврозоне на секундарном тржишту, али под одређеним условима. Када нека земља затражи подршку, мора да потпише споразум о финансијској подршци, који укључује обавезу спровођења конкретних економских реформи. Ове реформе могу укључивати фискалну консолидацију, смањење дефицита и јавног дуга, као и структурне промене у тржишту рада. Процес куповине обвезница служи не само за интервенцију на финансијским тржиштима, већ и за стварање поверења у економске политике. Када тржишта виде активну улогу ЕЦБ-а, смањује се ризик од панике и нестабилности.

ОМТ програм је интегрисан у шири спектар мера квантитативног ублажавања које ЕЦБ примењује у циљу стабилизације економије. Ове мере укључују програм

куповине актива (APP), који обухвата куповину различитих финансијских актива, укључујући државне и корпоративне обвезнице. Кроз APP, ЕЦБ настоји да снизи каматне стопе и подстакне економску активност, чиме се ствара повољније финансијско окружење. Такође, дугорочне рефинасирајуће операције (LTRO) омогућавају комерцијалним банкама да позајмљују средства од ЕЦБ-а по повољнијим условима, подстичући банке да пружају кредите приватном сектору. Свака од ових мера доприноси циљевима стабилизације и смањењу фискалних и монетарних ризика у еврозони. Комплементарност ОМТ програма са APP и LTRO ствара синергију у деловању ЕЦБ, која је неопходна за управљање економским кризама и подршку дугорочном опоравку економије. Међутим, по мишљењу појединих критичара (Weidmann, 2013; Sinn, 2013; Konrad, 2013; Fuest, 2013; Uhlig, 2013), ЕЦБ је прекршила свој мандат најављујући потенцијално неограничене куповине државних обвезница. Програм ОМТ представља искорак предалеко у терен фискалне политике (Siekman & Wieland, 2013), чиме се крши европски закон (чл. 123, став 1 Уговора о функционисању Европске уније) према ком је монетарно финансирање суверених субјеката строго забрањено. Политичка независност ЕЦБ је угрожена подршком фискалне политике у кризним земљама еврозоне јер одабране куповине државних обвезница могу довести до моралног хазарда због недостатка притиска да се спроведу неопходне структурне реформе због субвенционисаних стопа државних обвезница (Konrad, 2013; Fuest, 2013).

3. ПРАВНИ ОКВИР

Програм ОМТ дизајниран је да купује државне обвезнице на секундарном тржишту с циљем смањења каматних стопа и подршке чланицама које се суочавају с финансијским тешкоћама (Vofinger, 2016). Успостављање ОМТ програма омогућава ЕЦБ да активно учествује у стабилизацији економија чланица као што су Грчка, Шпанија и Италија, доприносећи тако општој финансијској стабилности (Whelan, 2013).

ОМТ програм Европске централне банке (ЕЦБ) игра кључну улогу у управљању монетарном политиком еврозоне, посебно током економских криза. Правна основа ОМТ програма је везана за одредбе Статута ЕЦБ и Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ). Члан 127. УФЕУ истиче основни циљ ЕЦБ, а то је одржавање стабилности цена, што подразумева интервенције на финансијским тржиштима у случају значајних ризика за економску стабилност (European Union, 2012).

Интерни правни изазови при примени ОМТ програма произлазе из сложеног тумачења одредби Статута ЕЦБ и УФЕУ. ЕЦБ располаже значајном слободом деловања, али подлеже строгом правном надзору. Управни одбор ЕЦБ мора осигурати да све одлуке буду у складу с правним оквиром и да не нарушавају

принципе европског права (De Grauwe, 2014). Овај баланс представља изазов, с обзиром на то да интервенције ЕЦБ могу бити оцењене као превазилажење њених надлежности. Неколико истраживача истиче да ОМТ програм представља значајан искорак у правној архитектури ЕУ. На пример, Müller (2017) указује на то да ОМТ програм поставља питање о томе где се налази граница између монетарне и фискалне политике, те да у том контексту постоји потреба за јаснијим правним прописима који ће одредити овлашћења ЕЦБ. Са друге стране, Whelan (2013) истиче да одлуке о примени ОМТ програма морају бити пажљиво анализирани у светлу правних последица, како би се избегло повлачење негативних утицаја на финансијска тржишта.

Спољни правни изазови произлазе из реакција различитих актера, укључујући националне судове и политичке институције. Одлука немачког Федералног уставног суда из 2014. године изразила је забринутост у вези с легитимношћу ОМТ програма, што је довело до дубоке правне анализе и расправе о томе како ОМТ утиче на финансијску стабилност у Немачкој и осталим чланицама еврозоне (European Court of Justice, 2015). Ова одлука поставља важна питања о томе како се ОМТ уклапа у правни оквир Европске уније. Научници као што су De Grauwe (2014) и Müller (2017) истичу да је ова правна несигурност могла имати негативне последице по перцепцију инвеститора и тржиште у целини (De Grauwe, 2014). Када су правна питања неразјашњена, може доћи до повећаног ризика и нестабилности, што може утицати на способности ЕЦБ да делује као стабилизатор (Müller, 2017).

Потреба за сталним правним надзором и евалуацијом ОМТ програма је кључна. Важно је осигурати да програм остане у складу с правним основама и да не нарушава принципе европског права. Како истичу истраживачи попут Bofinger (2016) и Schäuble (2015), правни оквир ОМТ програма мора бити флексибилан и способан да реагује на промене у економским условима и правним изазовима. Ова флексибилност је кључна за осигурање да ОМТ програм остане ефикасан у различитим економским ситуацијама и да доприноси стабилизацији еврозоне у целини (De Grauwe, 2014).

4. СПОРОВИ ПОВЕЗАНИ СА ОМТ ПРОГРАМОМ

Иако ОМТ програм има значајну улогу у стабилизацији финансијских тржишта, он се суочава и са бројним критикама. Неке од најчешћих критика укључују могућност монетарне зависности, ризик од инфлације и нејасноће о правној основи. Постоји страх да би државе могле постати зависне од подршке ЕЦБ-а и да не би спроводиле неопходне економске реформе. Критичари истичу да би велике интервенције могле довести до инфлације у дугом року, што би могло утицати на куповну моћ грађана. Упркос овим критикама, ОМТ програм остаје важан инструмент у арсеналу ЕЦБ, играјући кључну улогу у финансијској стабилности

еврозоне (Siekmann, 2015). Он представља одговор на конкретне економске изазове, али и подстиче на потребу за структурним реформама и фискалном одговорношћу.

Савезни уставни суд Немачке имао је централну улогу у анализи правних последица ОМТ програма. У својој одлуци из 2014. године, суд је поставио кључна питања о овлашћењима Европске централне банке (ЕЦБ) у оквиру монетарне политике, наводећи да би ОМТ програм могао прећи границе овлашћења која су му дата према Уговору о функционисању Европске уније. Имајући у виду да је Савезни уставни суд Немачке оценио ОМТ програм као акт који превазилази надлежности Европске централне банке (*ultra vires*), постојала је потенцијална опасност да, уколико Суд правде Европске уније не усвоји сличан правни став, дође до његовог непризнавања и непоступања по том програму од стране Немачке. Такво поступање би, истовремено, довело у питање начело примата права Европске уније, као једно од темељних начела правног поретка ЕУ (Fabbrini, 2015). Постављено је, дакле, питање да ли Европска централна банка, у складу са одредбама примарног права, уопште има овлашћења за усвајање оваквог програма, имајући у виду могуће кршење члана 136. Уговора о функционисању ЕУ који забрањује заједничку одговорност за јавни дуг и финансирање дугова других држава. Такође како истиче аутор Димитријевић (2017), доведена је у сумњу усклађеност оваквог поступања са основним демократским начелима зајемченим уставним поретком. Суд је испитао законитост ОМТ програма, указујући на могуће прекорачење овлашћења ЕЦБ у оквиру монетарне политике¹. Уставни суд је закључио да ОМТ може бити легитиман само под условом да не нарушава принципе фискалне дисциплине и да служи општем интересу стабилности евра. Ова одлука је изазвала значајну дебату о томе где се налазе границе између монетарне и фискалне политике у ЕУ. Такође, у Шпанији су тужбе поднете од стране грађана и институција које су тражиле обуставу ОМТ програма због наводних негативних последица по локалну економију. Питања као што су утицај на каматне стопе и доступност финансирања за предузећа постала су кључна. Анализе су показале да је ОМТ програм довео до снижавања трошкова за задуживање, али су постојали и аргументи о томе да је то само одлагало структурне проблеме у економијама (Sœuré, 2016).

¹ Немачки уставни суд (Bundesverfassungsgericht) је у својој основној пресуди од 14. јануара 2014. изразио озбиљне сумње у компатибилност одлуке ЕЦБ са правом Европске уније. У својој одлуци из суд је изразио забринутост да ОМТ програм прелази мандат ЕЦБ и крши забрану монетарног финансирања. Одлука доступна на: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2014/01/rs20140114_2bv_r272813en.html (приступљено: 25.3.2025.) У суштини, немачки суд је оценио ОМТ као акт економске политике који није обухваћен надлежностима ЕЦБ. Штавише, оценио је да ОМТ - примарним законом ЕУ - забрањује монетарно финансирање државног дуга.

Одлука Европског суда правде (ЕСП) у предмету „Гаулајвер“ од 16. јуна 2015. године представља кључни моменат у анализи легитимности ОМТ програма.² У овом случају, суд је прегледао захтев Немачког федералног уставног суда за оцену да ли ОМТ програм крши праву Европске уније и принципе демократског управљања. Суд је размотрио легитимност ОМТ програма и утврдио да он може бити у супротности с немачким уставом, ако ЕЦБ не успе да објасни у каквом је односу овај програм с принципом фискалне одговорности. Суд је нагласио да ЕЦБ мора осигурати да се не нарушавају фискалне границе земаља чланица и да се поступци централне банке не смеју користити за финансирање јавних дугова. Ово је створило основу за будуће правне спорове, јер је одлука указала на потребу за транспарентношћу у раду ЕЦБ (Caffarena, 2015). Суд је утврдио да, иако ЕЦБ има широка овлашћења, њени поступци морају бити у складу с правом ЕУ и не смеју нарушавати фискалну независност земаља чланица. Ова одлука је поставила основ за будуће спорове и указала на важност баланса између монетарне и фискалне политике. Суд је утврдио да ЕЦБ има право да спроводи ОМТ програм у циљу одржавања стабилности евра, под условом да одржава одређене фискалне границе. Суд је нагласио да ОМТ не представља преливање фискалних одговорности на ЕЦБ, чиме се потврђује принцип одвојености монетарне и фискалне политике. Ова одлука је указала на важност правне контроле над поступцима централних банака и потребу за транспарентношћу у одлучивању.

Кључна одлука Европског суда правде (ЕСП) у контексту ОМТ програма донета је 2015. године. Суд је потврдио легитимност програма, нагласивши да ЕЦБ има право да интервенише на тржиштима обвезница како би одржала стабилност евра. ЕСП је истакао да ОМТ не представља фискалну политику, већ инструмент монетарне политике (European Court of Justice, 2015). Суд је указао на то да ЕЦБ мора да делује у складу са принципима пропорционалности и транспарентности. Ово је било важно не само за правну легитимацију ОМТ програма, већ и за разумевање улоге ЕЦБ у кризним ситуацијама. ЕСП је такође нагласио да ОМТ не сме да доведе до директног финансирања држава чланица, што је кључно за очување независности и интегритета ЕЦБ (Caffarena, 2015).

У случају „АБЛ“³ (одлука донета 2016. године), ЕСП је испитивао легитимност одлука националних власти у контексту интервенција ЕЦБ. Суд је анализирао ситуацију у којој националне владе тврде да су интервенције ЕЦБ унутар ОМТ програма довеле до негативних последица по националне економије. Суд је нагласио да интервенције ЕЦБ морају бити у складу с правом ЕУ, а да националне власти не могу игнорисати одредбе које регулишу надзор над монетарном политиком.

² European Court of Justice. (2015). *Judgment of the Court (Grand Chamber) in Case C-62/14, Gauweiler and Others v. Deutscher Bundestag*.

³ European Court of Justice. (2016). *Judgment of the Court in Case C-304/14, AB L and Others v. Denmark*.

Ова одлука је ојачала правни оквир који регулише односе између националних и наднационалних институција, чиме је истакнут значај правне одговорности у управљању економским кризама.

У 2017. години, ЕСП донео је одлуку о праву на жалбу у контексту ОМТ програма, указујући на важност транспарентности у одлучивању о монетарним политикама. Одлука у предмету C-206/16⁴, бавила се правом грађана и правних субјеката на жалбу против одлука које доноси ЕЦБ. Ова одлука је имала велики значај за транспарентност и демократски легитимитет ЕЦБ. Суд је утврдио да грађани и правни субјекти имају право да оспоре одлуке које утичу на њихове економске интересе, што укључује и одлуке у оквиру ОМТ програма. Ова одлука указује на потребу за правом на жалбу у контексту монетарне политике, чиме се осигурава већа одговорност ЕЦБ према грађанима.

Одлука у предмету „Каскад“ (C-643/15)⁵, донета у 2017. години, додатно је осветлила аспекте правне легитимности ОМТ програма у контексту фискалне политике. У овом случају, суд је разматрао притужбе појединих земаља чланица у вези с негативним утицајем ОМТ програма на националне економије. Суд је поново потврдио да ЕЦБ мора радити у складу с правом ЕУ, истовремено поштујући фискалне одговорности држава чланица. Ова одлука је додатно оснажила принципе правне контроле над поступцима ЕЦБ.

У предмету „Васкез“ (C-73/18)⁶, 2019. године, суд је разматрао правне аспекте утицаја ОМТ програма на дужничке обавезе грађана. Тужитељи су истакли да ОМТ доводи до неповољних услова на тржишту и смањује доступност кредита. Суд је нагласио важност правне заштите потрошача и грађана у контексту монетарних интервенција. Одлука је утицала на будуће правне механизме који регулишу одговорност ЕЦБ према грађанима и економским субјектима. Ове одлуке су важне у контексту сталне дебате о улози ЕЦБ у управљању економском кризом у еврозони. Иако је ОМТ програм постао инструмент који је помогао у стабилизацији тржишта, он је истовремено поставио важна питања о правној одговорности и демократској легитимности одлука донетих у оквиру програма.

Поред ЕСП, значајну улогу у анализи ОМТ програма имали су и други судови, посебно немачки Федерални уставни суд (De Grauwe, 2014). Италијански судови такође су били активни у анализи правних последица ОМТ програма. У 2016. години, италијански судови су разматрали тужбе банкарских институција и грађана који су тврдили да је ОМТ програм довео до негативних економских последица, као што су пад локалних каматних стопа и поремећаји на тржишту обвезница. У Италији, правни изазови против ОМТ програма укључивали су аргументе о томе како одлуке

⁴ European Court of Justice. (2017). *Judgment of the Court in Case C-206/16, The Netherlands v. ECB*.

⁵ European Court of Justice. (2017). *Judgment of the Court in Case C-643/15, Cascade v. ECB*.

⁶ European Court of Justice. (2019). *Judgment of the Court in Case C-73/18, Vazquez v. ECB*.

ЕЦБ утичу на националне економије и права грађана. Ово питање постало је предмет расправа међу правницима и економистима, који су указали на потребу за бољим правним оквиром који ће адекватно заштитити интересе грађана и финансијског система (Müller, 2017). У том контексту, правници су истакли да је потребно створити механизме који ће осигурати транспарентност и одговорност у одлучивању о интервенцијама ЕЦБ. Примера ради, у одлуци италијанског суда из 2016. године, разматрана су питања о томе како ОМТ утиче на локалне обвезнице и каматне стопе, што је изазвало правне изазове против ЕЦБ. Ови случајеви указују на сложеност правног оквира у којем функционише ОМТ програм, али и на неопходност сталне правне и економске анализе ове интервенције (Baldwin & Giavazzi, 2015). Грчка је била посебно подложна негативним ефектима ОМТ програма, с обзиром на економску кризу у земљи. У 2015. години, влада Грчке тврдила је да су услови ОМТ програма неодрживи и да доводе до даљег погоршања економске ситуације. Овај спор нагласио је конфликт између монетарне политике и националних интереса, те је покренуо важна питања о легитимности и одговорности ЕЦБ у кризним ситуацијама (De Grauwe, 2014).

ОМТ програм Европске централне банке (ЕЦБ) представља важан инструмент у оквиру монетарне политике еврозоне, осмишљен с циљем стабилизације тржишта обвезница у време економских криза. Иако је ОМТ програм имао за циљ да спречи дефлацију и обезбеди финансијску стабилност, његова имплементација изазвала је бројне правне спорове и контроверзе.

5. ЗАКЉУЧАК

ОМТ програм Европске централне банке (ЕЦБ) и даље представља важан инструмент за подршку стабилности еврозоне, али будућност овог програма зависи од развоја правног и економског контекста унутар Европске уније. Кроз куповину државних обвезница, ЕЦБ настоји да снизи каматне стопе и подржи економску стабилност земаља чланица, посебно оних које су суочене са високом задуженошћу. Овај програм игра важну улогу у одржавању поверења у евро и у подршци земљама које су под великим економским и финансијским притиском. Међутим, његова примена није без контроверзи. Један од највећих изазова представљају правна питања, укључујући легитимност програма и његов утицај на фискалну и монетарну политику земаља еврозоне. Питања као што су прекорачење овлашћења ЕЦБ и потенцијална угрожавања независности европског правног оквира изазвала су значајне правне изазове, нарочито одлукама као што је она Немачког Федералног уставног суда из 2014. године. Иако је Европски суд правде потврдио легитимност ОМТ програма, нагласивши да он представља одговарајући инструмент за стабилизацију еврозоне уз поштовање принципа транспарентности и пропорционалности, правни изазови и даље постоје. ОМТ програм није само економски инструмент, већ има и политичку и

правну димензију, јер може изазвати политички и економски притисак на земље еврозоне, нарочито у погледу потребе за структурним реформама које морају бити спроведене као услов за његову примену. Укупно гледано, ОМТ програм игра важну улогу у стабилизацији финансијских тржишта, али његова примена захтева сталну правну анализу и пажљиво усклађивање са европским правом. Будућност ОМТ програма остаје неизвесна, али његова улога у стабилизацији еврозоне ће бити и даље важна, под условом да буде у складу с правним и економским стандардима који осигуравају одрживост и правну легитимност. Тиме ће се гарантовати да овакви програми не пређу границе својих овлашћења и да не угрозе дугорочну фискалну стабилност земаља еврозоне. Будући да програм наставља да буде предмет правних и политичких изазова, неопходно је развијати правне оквире који ће осигурати баланс између економске подршке и поштовања фискалне дисциплине, као и демократске легитимности.

ЛИТЕРАТУРА

Baldwin, R., & Giavazzi, F. (2015). *The Eurozone Crisis: A Consensus View of the Causes and a Few Possible Solutions*. In *The Eurozone Crisis: A Consensus View of the Causes and a Few Possible Solutions* (pp. 1–34). Centre for Economic Policy Research;

Bofinger, P. (2016). *Monetary policy in the euro area: A German perspective*. In J. D. M. De Grauwe & W. M. A. G. Verhofstadt (Eds.), *The euro and the crisis: An economic and political perspective* (pp. 151–172). Routledge;

Albertazzi, U., T. Ropele, G. Sene, and F. M. Signoretti (2012). The Impact of the Sovereign Debt Crisis on the Activity of Italian Banks, *Questioni di Economia e Finanza* (Occasional Papers) 133, Bank of Italy, Economic Research and International Relations Area;

Brouwer, J. (2016). *The Impact of ECB's Outright Monetary Transactions on Social Justice*. *Social Justice Research*, 29;

Beukers, T. (2014). The Bundesverfassungsgericht Preliminary Reference on the OMT Program: "In the ECB We Do Not Trust. What About You?". *German Law Journal*, 15(2), 343-368;

Caffarena, A. (2015). *The legality of the Outright Monetary Transactions programme*. *European Constitutional Law Review*, 11(1), 91–109;

Cœuré, B. (2016). *The Outright Monetary Transactions programme and the future of the euro*. *Economic Policy*, 31(88), 523–557;

De Grauwe, P. (2014). *The euro crisis and the future of the euro*. Oxford University Press;

Димитријевић, М. (2017). О процесној легитимацији европске централне банке у монетарним споровима. *Право и привреда*, 55(7-9), 158-169;

European Central Bank (2012a). *Editorial*, *Monthly Bulletin*, September, 5–11;

Jędrzejowska-Schiffauer, I., & Schiffauer, P. (2016). *European Central Bank's OMT decision: Still within the framework of the monetary policy?* *Journal of International Studies*, 9(2), 195–206;

Иваз, М. (2023). Квантитативне олакшице као нестандартне мере монетарне политике, *Зборник радова Правног факултета у Косовској Митровици*, 245-260;

Konrad, K. (2013). Haftungsrisiken und Fehlanreize aus ESM und OMT-Programm, *Wirtschaftsdienst*, 93(7), 431–439;

Müller, J. W. (2017). *Political order and the challenge of the euro crisis*. *Journal of Common Market Studies*, 55(5), 1022–1038;

Neri, S. (2013). The Impact of the Sovereign Debt Crisis on Bank Lending Rates in the Euro Area, *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)* 170, Bank of Italy, Economic Research and International Relations Area;

Riso, A. L. (2015). „An Analysis of the OMT Case from a EU Law Persepctive“, *The ECB's Outright Monetary Transactions in the Courts* (ed. Helmut Siekmann and Al.), *IMFS Interdisciplinary Studies in Monetary and Financial Stability*, 19-29;

Schäuble, W. (2015). *The case for a stronger Europe: Germany and the Eurozone crisis*. Berlin: Springer;

Siekmann, H., and V. Wieland (2013). The European Central Bank's Outright Monetary Transactions and the Federal Constitutional Court of Germany, *Working Paper Series 71*, Institute for Monetary and Financial Stability Goethe University Frankfurt am Main;

Siekmann, H. (2015). *The legality of outright monetary transactions (OMT) of the European system of central banks*. IMFS Working Paper Series 90, Goethe University Frankfurt, Institute for Monetary and Financial Stability (IMFS);

Sinn, H.-W. (2013). Verantwortung der Staaten und Notenbanken in der Eurokrise, *Wirtschaftsdienst*, 93(7), 451–454;

Uhlig, H. (2013). Outright Monetary Transactions und Target2, *Wirtschaftsdienst*, 93(7), 443–444;

Fabbrini, F. (2015). After the OMT Case: The Supremacy of EU Law as the Guarantee of the Equality of the Member States, *German Law Journal*, 16(4), 1004-1022;

Fuest, C. (2013). EZB in der Grauzone zwischen Geld-und Fiskalpolitik, *Wirtschaftsdienst*, 93(7), 440–442;

Whelan, K. (2013). *The Euro: A misguided project?* Cambridge University Press;

Wolff, G. (2013). The ECB's OMT Programme and German Constitutional Concerns;

Wyplosz, C. (2012). *ECB's Outright Monetary Transactions*, in: Gros, D., Collignon, S., Belke, A. *ECB Intervention in the Euro Area, Sovereign Debt Markets Monetary Dialogue* October 2012, 5-18.

Mirjana IVAZ

Teaching Assistant, University of Priština in Kosovska Mitrovica, Faculty of Law, Republic of Serbia, mirjana.ivaz@pr.ac.rs, ORCID: 0000-0001-9815-6350.

PURCHASE OF BONDS UNDER THE OMT PROGRAM: DISPUTES AND LEGAL IMPLICATIONS

Summary

The subject of this paper is the bond purchase program on the secondary market (Outright Monetary Transactions), or the OMT program, its operating mechanism, and the legal consequences arising from its implementation in the context of European monetary policy. The paper will focus on analyzing legal disputes and decisions of the European Court of Justice that have emerged in connection with the OMT program. The aim of the paper is to examine and analyze the OMT program within the context of European monetary policy, to identify and consider the legal aspects and disputes resulting from its implementation, as well as to assess its impact on financial stability in the Eurozone.

Key words: European Central Bank, OMT program, European Court of Justice, monetary policy, financial stability.

ОСНОВЕ УРЕЂИВАЧКЕ ПОЛИТИКЕ ЧАСОПИСА

1. Опште информације

Научни часопис Зборник радова Правног факултета у Приштини, посвећен је правној научној области, прилози у њему посвећени су историји права, теорији права као и гранама позитивног права.

Посебну захвалност Уредништво дугује ауторима који у послатом рукопису обрађују теме везане за Косово и Метохију и/или који цитирају неки од радова објављених у Зборнику радова Правног факултета у Приштини.

Зборник радова Правног факултета у Приштини објављује претходно необјављене радове, и то: оригиналне научне радове, прегледне радове, претходно саопштење, научна критика, научна полемика, приказе књига итд.

Часопис излази два пута годишње.

Зборник радова Правног факултета Универзитета у Приштини је научни часопис са вишедеценијском традицијом, који публикује научне радове по принципу тзв. отвореног приступа (*Open Access*). Сав његов садржај доступан је *online* ауторима, научној и општој јавности, бесплатно. Корисници могу, уз обавезно поштовање интегритета аутора навођењем ауторског права и правилног цитирања извора, да претражују, читају, преузимају, копирају, дистрибуирају и штампају пуни текст чланака, као и да успостављају HTML линкове ка њима, без обавезе да за то траже сагласност аутора или издавача. Трошкове рецензије, обраде текста, публиковања часописа и његовог чувања, обезбеђује издавач, без икаквих скривених трошкова за ауторе. На овај начин радови се трајно чувају на безбедном и претраживом месту. Архива Зборника радова налази се на сајту: <https://zbornik.pravni.pr.ac.rs/index.php/test>.

2. Обавезе аутора

Аутори гарантују да рукопис представља њихов оригиналан допринос, да није објављен раније и да се не разматра за објављивање у другом часопису. Истовремено предавање истог рукописа у више часописа представља кршење етичких стандарда, што га искључује из даљег разматрања за објављивање у Зборнику радова Правног факултета у Приштини. Рад који је већ објављен, не може бити прештампан у часопису Зборник радова Правног факултета у Приштини.

Аутори сnose сву одговорност за целокупни садржај рукописа. Рукопис не сме да садржи неосноване или незаконите тврдње, нити да крши права других лица. Аутори сnose сву одговорност и за садржај истраживачких података и прилога и гарантују да су у процесу сакупљања, обраде и објављивања података поштовали важеће прописе, етичке стандарде, ауторска права трећих лица, као и друга права. У

супротно, уколико буде поднет захтев за накнаду штете, издавач неће сносити одговорност.

Аутори задржавају ауторска права над објављеним чланцима, а издавачу дају неексклузивно право да чланак објави, да у случају даљег коришћења чланка буде наведен као његов први издавач, као и да дистрибуира чланак у свим облицима и медијима. Зборник радова Правног факултета у Приштини омогућава ауторима да објављену верзију депонују у институционални или тематски репозиторијум, као и репозиторијум опште намене, објаве на личним страницама аутора (укључујући и профиле на друштвеним мрежама за научнике, као што су ResearchGate, Academia.edu итд.) и/или на веб-сајту институције у којој су запослени. При томе су обавезни да наведу основне библиографске податке о чланку објављеном у часопису (аутори, наслов рада, наслов часописа, волумен, свеска, пагинција), а мора се навести и идентификатор дигиталног објекта – DOI објављеног чланка у форми HTML линка, као и лиценца.

Радови могу имати највише два коаутора, при чему треба да буде назначен конкретан ауторски допринос сваког од аутора.

Ако је рукопис резултат научноистраживачког пројекта или је, у претходној верзији, био изложен на научном скупу у виду усменог саопштења (под истим или сличним насловом), детаљнији подаци о пројекту, научном скупу на којем је претходно изложен и слично, наводе се у напомени / захвалници.

Плагирање, односно преузимање туђих идеја, речи или других облика креативног израза и представљање као својих, сматра се грубим кршењем научне и издавачке етике. Плагирање може да укључује и кршење ауторских права, што је законом кажњиво.

За сваки рукопис проверава се да ли је плагијат. Рукописи код којих постоје јасне индикације да се ради о плагијату неће бити објављени. Ако се установи да је рад који је објављен у Зборнику радова Правног факултета у Приштини плагијат, исти ће бити опозван истицањем обавештења у првом наредном броју Зборника радова Правног факултета у Приштини, као и на електронској верзији рукописа а аутору ће бити изречена санкција забране објављивања радова током одређеног временског периода.

3. Обавезе редакције

Сви послати радови (осим приказа), подлежу обавезној двоструко анонимној рецензији (главни и одговорни уредник и чланови редакције дужни су да предузму све разумне мере како би идентитет рецензента остао непознат ауторима пре, током и након поступка рецензије и како би идентитет аутора остао непознат рецензентима до окончања поступка рецензије).

Коначну одлуку о томе који ће рукописи бити објављени, доноси Уредништво уз водећу улогу главног и одговорног уредника. Одлуке се доносе искључиво на основу вредности рукописа. Приликом доношења одлуке о објављивању, Уредништво се руководи садржајем рецензија и уређивачком политиком, водећи рачуна о законским прописима који се односе на кршења ауторских права и плагирање.

Редакција је дужна да суд о рукопису доноси искључиво на основу његовог садржаја, без расних, полних, верских, етничких или политичких предрасуда.

Главни и одговорни уредник задржава дискреционо право да примљене рукописе процени и не објави, уколико утврди да не одговарају прописаним садржинским и формалним критеријумима. У редовним околностима, редакција обавештава аутора о томе да ли је прихватила текст у року од 60 дана од датума пријема рукописа.

Главни и одговорни уредник и било који члан редакције не смеју имати било какав сукоб интереса у вези са рукописима који се разматрају. Уредник и чланови редакције су дужни да благовремено пријаве постојање сукоба интереса.

4. Обавезе рецензената

Сви послати радови (осим приказа), подлежу обавезној двоструко анонимној рецензији (главни и одговорни уредник и чланови редакције дужни су да предузму све разумне мере како би идентитет рецензената остао непознат ауторима пре, током и након поступка рецензије и како би идентитет аутора остао непознат рецензентима до окнчања поступка рецензије) два рецензента.

Циљ рецензије је да уредништву помогне у доношењу одлуке о томе да ли рад треба прихватити или одбити и да кроз процес комуникације са ауторима побољша квалитет рукописа. Рок у коме рецензија треба да буде израђена је 15 дана од дана достављања.

Избор рецензената спада у дискрециона права главног и одговорног уредника. Рецензенти треба да располажу релевантним знањима у вези са облашћу којом се рукопис бави и не смеју бити аутори који су у скорије време објављивали публикације заједно (као коаутори) са било којим од аутора рукописа који рецензирају.

Рецензенти су дужни да стручно, аргументовано, непристрасно и у задатим роковима доставе уреднику оцену научне вредности рукописа.

Рецензент не сме да буде у сукобу интереса са ауторима. Уколико постоји сукоб интереса, рецензент је дужан да о томе одмах обавести уредника.

Рецензенти оцењују рукописе у погледу усклађености теме рада са профилем часописа, релевантности истраживане области и примењених метода, оригиналности и научне релевантности података изнесених у рукопису, стила научног излагања и опремљености текста научним апаратом.

Рецензент који има основане сумње или сазнања о кршењу етичких стандарда од стране аутора дужан је да о томе обавести уредника. Рецензент би требало да укаже на важне објављене радове које аутори нису цитирали. Уколико има лична сазнања да у рукопису постоје битне сличности и подударности са неким објављеним радом или рукописом који је у поступку рецензије, рецензент је дужан да на то укаже. Такође, ако има сазнања да се исти рукопис разматра у више часописа у исто време, рецензент је дужан да о томе обавести уредника.

Ако одлуке рецензената нису исте (прихватити/одбити), главни и одговорни уредник може да тражи мишљење других рецензената.

Редакција је дужна да обезбеди контролу квалитета рецензије. У случају да аутори имају озбиљне и основане замерке на рачун рецензије, Уредништво ће проверити да ли је рецензија објективна и да ли задовољава академске стандарде. Ако се појави сумња у објективност или квалитет рецензије, главни и одговорни уредник ће тражити мишљење других рецензената.

УРЕДНИШТВО

РЕЦЕНЗЕНТИ

Проф. др Дарко Димовски, редовни професор, Универзитет у Нишу, Правни факултет;

Проф. др Срђан Ђорђевић, редовни професор, Универзитет у Крагујевцу, Правни факултет;

Проф. др Драгана Миленковић, редовни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Економски факултет;

Проф. др Дејан Мирковић, редовни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет;

Проф. др Маја Насић, редовни професор, Универзитет у Нишу, Правни факултет;

Проф. др Горан Обрадовић, редовни професор, Универзитет у Нишу, Правни факултет;

Проф. др Слободан Орловић, редовни професор, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет;

Проф. др Слободанка Перић, редовни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет;

Проф. др Драган Благић, ванредни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет;

Проф. др Сузана Димић, ванредни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет;

Проф. др Данијела Петровић, ванредни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет;

Проф. др Милан Рапајић, ванредни професор, Универзитет у Крагујевцу, Правни факултет;

Доц. др Лука Батуран, доцент, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет;

Доц. др Невена Миленковић, доцент, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет;

Доц. др Иван Милић, доцент, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет.

УПУТСТВО АУТОРИМА

1. Опште напомене

Рукопис рада треба да буде компјутерски обрађен коришћењем програма WORD. Са изузетком наслова на српском и енглеском језику (величина: фонт 14), текст рада и сви сегменти уврштени у структуру рада, пишу се уз коришћење фонта Times New Roman (величина: 12pt, проред: 1,5). Рад се пише, по правилу, на српском језику, ћириличним писмом (Serbian, Cyrillic Serbia) или на неком од страних језика у широј међународној примени (енглески, руски, немачки, француски, шпански, италијански), у ком случају рад треба да садржи резиме и кључне речи и на српском језику.

Рад треба да буде обима до једног ауторског табака: до 16 страна компјутерски обрађеног текста (изузетно, по одобрењу Редакције, до 20 страница) и предаје се искључиво у електронском облику, слањем на адресу zbornik@pr.ac.rs.

2. Форма и структура рада

У горњем левом углу, пре наслова рада, наводе се подаци о аутору (ауторима): академска титула, име и презиме, звање, афилијација а у фусноти и електронска адреса и ORCID (Open Researcher and Contributor ID). Ови подаци се достављају и на енглеском језику.

НАСЛОВ рада се пише на средини, великим словима, након чега следе апстракт обима до 20 редова и максимално пет кључних речи. Уколико рад садржи захвалницу особама и организацијама која нису аутори, а допринела су реализацији истраживања или приређивању рада, иста се, уз назначење улоге тих лица, наводи у фусноти означеној звездicom. Такође, уколико је рад настао научног пројекта, обавеза је аутора да у напомени наведу назив и кодну ознаку научноистраживачког пројекта у оквиру кога је рад настао, као и пун назив финансирајуће институције.

ПОДНАСЛОВИ се пишу на средини, великим словима. Нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина различитог нивоа, оне са такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. малим словима, фонт 12, 1.1.1. – малим словима,.

Након интегралног текста рада, потребно је приложити попис коришћене литературе. Овај попис мора да садржи све библиографске јединице коришћене у тексту рада наведене без нумерације, по азбучном реду, према првом слову презимена аутора или првог коаутора, односно главног редактора уколико је реч о коментару прописа. Прописи и судске одлуке наводе се издвојено, након пописа коришћене литературе.

На крају рада, следи резиме на енглеском језику (Summary) обима до једне стране, са подацима о аутору, насловом рада и кључним речима на енглеском језику. Уколико је рад писан на енглеском или неком другом страном језику, апстракт, подаци о аутору, наслов рада и кључне речи достављају се на српском језику.

3. Правила цитирања

Цитирање и обликовање референци у целости се врши према стилу цитирања и референцирања – Харвард британски стандард, модификованог у погледу начина цитирања правних извора и судских одлука. Референце се наводе у тексту (*in text citation*). У раду је могуће користити фусноте ради додатног разјашњења главног текста. Уколико се у фуснотама аутор позива на одређену референцу, користи се исти модел навођења као у главном делу текста.

Бројеви страна морају бити наведени код дословног цитирања туђег текста, приликом парафразирања или упућивања на одређени део књиге или чланка.

Неки од референтних примера наведени су у наставку.

3.1. У тексту

Уколико рад има само једног аутора:

- (Стојановић, 2010, 254)

- Како истиче професор Орлић (1998, 254) предложено решење било је адекватније.

- Мада је у литератури могуће наћи и другачију аргументацију (Радишић, 2006, 254-256), већи део теорије прихватио је идеју професора Перовића (2003, 23).

Уколико рад има два или три аутора:

- (Mayer & Bryan, 2021, 112)

- Истраживање које су спровели Перић, Милошевић и Зарић (2011, 11) показало је ...

Уколико рад има више од три аутора:

- (Петровић *et al.*, 2000, 121-124)

Уколико је рад објављен под окриљем организације:

- (UNMIK, 2016, 22)

Када је исти аутор у истој години објавио више радова, поред године наводи се латинично слово редом a, b, c, d и тако даље.

- (Бечић, 2020a, 33)

- Како наводи Јованов (1998c, 17) више је разлога због којих...

Извори са интернета треба да садрже и web адресу и датум приступа.

Навођење прописа:

Прописи се наводе пуним називом, уз назначање правног поретка ком припадају и уз годину која се реферише у раду, затим и додавање релеватног члана)

- (Кривични законик, 2005, чл. 20, с. 2)

- Према слову закона о Облигационим односима (2003, чл. 12)

Навођење судских одлука и одлука других органа:

Судске одлука треба навести уз што потпуније податке (врста, орган који је донео, број одлуке, датум када је донесена, публикација у којој је евентуално објављена, навести уколико није објављена).

- Одлуком Уставног суда Републике Србије, број ИУо-173/2017 утврђена је...

- (Одлука УС, 2017)

- Borodin v Russia, представка бр. 41867/04, пресуда ECHR, 6. 2. 2013, par. 166

Навођење латинских и других страних речи:

Латинске и друге стране речи, ж и интернет адресе пишу се курзивом, у оригиналу (*European Commission for Democracy through Law, Veritas filia temporis*).

Текстови са интернета:

Цитирање текстова с интернета треба да садржи назив цитираног текста, адресу интернет странице исписану курзивом и датум приступа интернет страни (*European Commission for Democracy through Law, Opinion on the Constitutions, <http://www.venice.coe.int/webforms/events/>, 24. мај 2020*).

3.2. У попису литературе

Višekruna, A. 2018. Ostvarivanje saradnje u stečajnim postupcima sa elementom inostranosti: primer protokola. *Strani pravni život*, 62(3), pp. 65-88. Dostupno na: <https://doi.org/10.5937>, (18. 1. 2019)

Meijer, S. 2017. Rehabilitation as A Positive Obligation. *European Journal of Crime, Criminal Law Criminal Justice*, 25(2), pp. 145–162. DOI:10.1163/15718174-2502211

Попић, С. С. & Шуваковић, У. В. 2014. Академик Радомир Д. Лукић – претеча проучавања глобализације у Србији. *Теме*, 1(38), стр. 377–390,

Srzić, N., Stajić, A. & Lazarević, Lj. 1995. *Krivično pravo Jugoslavije. Opšti deo*. 18. izd. Beograd: Savremena administracija.

Станић, М. 2017. *Правна природа посланичког мандата*. Докторска дисертација. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду

UNICRI, 1997. *Promoting Probation Internationally*. Publ. no 58. Rome/London: UNICRI

Čolović, V. 2011. Status stranog stečajnog postupka u nemačkom zakonodavstvu. U: Vasiljević, M. i Čolović, V., *Uvod u pravo Nemačke*. Beograd: Institut za uporedno pravo i Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, стр. 524-541

Закон о облигационим односима, "Сл. лист СФРЈ", бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, "Сл. лист СРЈ", бр. 31/93, "Сл. лист СЦГ", бр. 1/2003 - Уставна повеља и "Сл. гласник РС", бр. 18/2020

Одлука Уставног суда број ИУЗ-316/2015, "Сл. гласник РС", бр. 81/2020, од 05.06.2020.

УРЕДНИШТВО

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

34

ЗБОРНИК радова / Универзитет у Приштини, Правни факултет =
Collection of papers : scientific journal / University
of Priština, Faculty of Law ; главни и одговорни уредник Душко
М. Челић. - 1991- . - Косовска Митровица : Правни факултет
Универзитета у Приштини, 1991- (Краљево : Кварк). - 24 cm

Доступно и на: <https://pravni.pr.ac.rs/zr/>. - Полугодишње. - Варијантни
наслов од 1996. Зборник радова Правног факултета у Приштини. - Је
наставак: Përmbledhje punimesh - Fakulteti juridik (Prishtinë) = ISSN 0351-
577X. - Друго издање на другом медијуму: Зборник радова Правног
факултета у Приштини (Online) = ISSN 3042-2892
ISSN 0354-6543 = Зборник радова Правног факултета у Приштини
COBISS.SR-ID 112451847



zbornik.pravni.pr.ac.rs
zbornik@pr.ac.rs