ISSN 1512 - 6706
E-ISSN 3029 - 4770

REVIJA ZA PRAVO I EKONOMIJU

REVIEW FOR LAW & ECONOMICS

Godina 27. | broj 1. | Mostar 2026.

REVIJA ZA PRAVO I EKONOMIJU
REVIEW FOR LAW AND ECONOMICS

Izdavač – Publisher
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Za izdavača – For Publisher
dekan prof. dr. Amra Jašarbegović

Uredništvo – Editorial Board
prof. dr. Denis Pajić,
glavni i odgovorni urednik – Editor in Chief
prof. dr. Svetlana Veljanovska
prof. dr. Igor Ivašković
prof. dr. Emina Hasanagić
dr. sc. Aldin Jelovac, viši asistent

Tehnički sekretar: ass BA Azemina Gosto

Tiraž: 100

Adresa uredništva: Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru, Univerzitetski kampus b.b., 88 104 Mostar

Časopis izlazi polugodišnje. Radovi se klasificiraju i referiraju po UDC i JEL publikacijama, London, Pittsburgh i Sydney, a svi prilozi iz Revije za pravo i ekonomiju referiraju se u EBSCO bazi.

SADRŽAJ:

Izjava o etičnosti i savjesnosti časopisa „Revija za pravo i ekonomiju“ 7

IZVORNI NAUČNI RADOVI

Dr. sc. Esad Oruč, vanredni profesor
RAZVRGNUĆE SUVLASNIČKE ZAJEDNICE I DIOBA POSJEDA U SUDSKOJ PRAKSI BOSNE I HERCEGOVINE – PRAVNA PRIRODA I PROCESNE DILEME 13

Dr. sci. Harun Lozo, advokat
„RATOVI TORTICA“: DISTINKTIVNOST ŽIGA KROZ *CASE STUDY* IZ PRAKSE 40

PREGLEDNI NAUČNI RADOVI

Dr. sc. Armina Hubana, vanredna profesorica
Jasmina Halilović, master poslovne ekonomije
UPRAVLJANJE BANKARSKIM RIZICIMA U CILJU UNAPREĐENJA PROFITABILNOSTI POSLOVANJA 71

Dr. sc. Merima Tanović, vanredna profesorica
Dr. sc. Aldin Jelovac, viši asistent
Mr. sc. Ferid Begić, doktorant
IZAZOVI DIGITALNE TRANSFORMACIJE I PRIMJENA UMJETNE INTELIGENCIJE U JAVNOJ UPRAVI 88

Dr. sc. Fatima Ribić, docentica
NEPOŠTENA POSLOVNA PRAKSA U BOSNI I HERCEGOVINI: ANALIZA NORMATIVNOG OKVIRA I (NE)USKLAĐENOSTI ENTITETSKIH ZAKONA SA PRAVOM EVROPSKE UNIJE 108

MA Lejla Škaljić Tanović, viši asistent
Dr. sci. Sanvila Vuk, vanredna profesorica
UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA KAO FAKTOR RAZVOJA TALENT MENADŽMENTA U JAVNOM SEKTORU 131

Mag. iur. Adis Jahić
Dr. sc. Denis Pajić, vanredni profesor
IZBORNA KRIVIČNA DJELA U UPOREDNOM ZAKONODAVSTVU 149

Mr. sc. Nataša Rakanović, doktorantica
Dr. sc. Semir Šarić, docent
MEĐUNARODNI PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U BORBI PROTIV KRIVIČNIH DJELA U OBLASTI INDIREKTNIH POREZA 170

MA Aldijana Zukić, asistentica
PRESUDE ZASNOVANE NA DISPOZITIVNIM RADNJAMA STRANAKA U GRAĐANSKOM PARNIČNOM POSTUPKU BOSNE I HERCEGOVINE 197

Mag. iur. Ana Šego, doktorantica
ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST: TEORIJSKO UTEMELJENE I SUDSKA PRIMJENA 226

Ivan Sršen, doktorant
INSPEKCIJSKA ZAŠTITA PRAVA IZ RADNOG ODNOSA 249

Bacc. iur. Azemina Gosto, asistentica
“PRAVO NA SMRT“: TEORIJSKA RAZMATRANJA I PRAKSA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA 270

PRIKAZ 290

TABLE OF CONTENTS:

Statement on Ethics and Integrity of the Journal Review of Law & Economics 7

ORIGINAL SCIENTIFIC WORK

Esad Oruč, Ph.D., Associate Professor
TERMINATION OF CO-OWNERSHIP AND POSSESSORY DIVISION IN THE CASE LAW OF BOSNIA AND HERZEGOVINA – LEGAL NATURE AND PROCEDURAL DILEMMAS 13

Harun Lozo, Ph.D. Attorney
"THE TORTICA WARS": DISTINCTIVENESS OF A TRADEMARK THROUGH A CASE STUDY FROM PRACTICE 40

PREVIOUS ANNOUNCEMENT

Armina Hubana, Ph.D., Associate Professor
Jasmina Halilović, master of Business Economics
MANAGING BANKING RISKS TO IMPROVE BUSINESS PROFITABILITY 71

Merima Tanović, Ph.D., Associate Professor
Aldin Jelovac, Ph.D., Senior Assistant
Ferid Begić, Ph.M., PhD Student
CHALLENGES OF DIGITAL TRANSFORMATION AND THE IMPLEMENTATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION 88

Fatima Ribić, Ph.D.
UNFAIR COMMERCIAL PRACTICES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA: AN ANALYSIS OF THE LEGAL FRAMEWORK AND THE (NON-) ALIGNMENT OF ENTITY LEGISLATION WITH EUROPEAN UNION LAW 108

Lejla Škaljić Tanović, Ph.M, Senior Assistant
Sanila Vuk, Ph.D., Associate Professor
HUMAN RESOURCE MANAGEMENT AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF TALENT MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR 131

Adis Jahić, Ph. M.
Denis Pajić, Ph.D., Associate Professor
ELECTION CRIMES IN COMPARATIVE LEGISLATION 149

MSc. Nataša Rakanović, PhD Student
Semir Šaric, Ph.D., Assistant Professor
INTERNATIONAL LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK IN THE FIGHT AGAINST CRIMINAL OFFENCES IN THE FIELD OF INDIRECT TAXATION 170

Aldijana Zukić, LL.M., Teaching Assistant
JUDGMENTS BASED ON DISPOSITIVE PROCEDURAL ACTS OF THE PARTIES IN CIVIL POCEEDINGS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA 197

Mag. iur. Ana Šego, PhD Candidate
COMMAND RESPONSIBILITY: THEORETICAL FOUNDATIONS AND JUDICIAL APPLICATION 226

Ivan Sršen, PhD Candidate
INSPECTION PROTECTION OF EMPLOYMENT RIGHTS 249

Azemina Gosto, Ph.B., assistant
"THE RIGHT TO DIE": THEORETICAL CONSIDERATIONS AND THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS 270

REVIEW 290

Izjava o etičnosti i savjesnosti časopisa „Revija za pravo i ekonomiju“

Časopis „Revija za pravo i ekonomiju“ izdaje Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Publikacija izlazi kontinuirano od 2000. godine s periodičnošću od dva broja godišnje. Časopis je namijenjen autorima iz oblasti prava, ekonomije i srodnih društvenih nauka, koji su pozvani da svojim naučnim i stručnim radovima doprinesu razvoju i unapređenju teorijske i empirijske naučne misli u relevantnim disciplinama.

„Revija za pravo i ekonomiju“ se pridržava najviših standarda etike uredničkog rada, kao i načela Kodeksa ponašanja za urednike časopisa Komisije za izdavačku etiku (*The COPE Code of Conduct for Journal Editors*). Iskrenost, originalnost i poštenje od strane autora, kao i pravičnost, objektivnost i povjerljivost od strane urednika i recenzenata, vrijednosti su na kojima se zasniva uređivanje i izdavanje ovog časopisa.

U „Reviji za pravo i ekonomiju“ se objavljuju radovi koji se recenziraju i one koji ne podliježu recenzetskom postupku. Recenziji podliježu radovi koji se kategorizuju (izvorni naučni rad, prethodno saopćenje, pregledni naučni rad i stručni članak). Prikazi knjiga, osvrti i ocjene ne podliježu recenziji. Radovi koji se kategoriziraju podliježu dvostrukoj anonimnoj recenziji (*double-blind peer review*). Kroz proces recenziranja i uređivanja, prati se mogućnost plagiranja i falsificiranja sadržaja. U slučaju plagiranja, Redakcija izvještava autora o tome, te poduzima druge odgovarajuće mjere.

S ciljem osiguravanja visokog kvaliteta objavljenih sadržaja, utvrđuju se sljedeća etička načela uredničkog djelovanja kojih su se dužni pridržavati autori/koautori, recenzenti, glavni urednik/redakcija i izdavač “*Revije za pravo i ekonomiju”:*

Autori/koautori radova garantuju za izvornost objavljenih radova. Od autora se očekuje da riječi drugih autora, saradnika ili izvora adekvatno obilježe referencama. Autori koji predaju radove za časopis moraju garantirati da su radovi njihovo originalno autorsko djelo, te da ni dijelovi, niti cijeli rad, nisu plagirani bez navođenja korištenih izvora. Bilo koji dio rada koji predstavlja citat ili parafrazu tuđih riječi ili djela, mora biti obilježen referencom odakle je preuzet. Autori bi trebali skrenuti pažnju na potencijalne finansijske ili druge sukobe interesa koji bi mogli utjecati na rezultate ili interpretaciju njihovih radova. Ukoliko autor otkrije grešku u radu, dužan je o tome obavijestiti Redakciju, te pružiti podršku kako bi se greška odstranila ili rad povukao. Autori su također dužni radove ispraviti u skladu s preporukama recenzenata, kako bi se osigurala kvaliteta radova. Svi radovi se predaju u elektronskoj formi.

Recenzenti radove ocjenjuju anonimno na osnovu sadržaja bez obzira na etničko porijeklo, spol, seksualnu orijentaciju, državljanstvo, religijska uvjerenja ili političku filozofiju autora. Sve informacije, podaci i ideje do kojih recenzenti

dođu tokom stručne evaluacije rada moraju se tretirati kao povjerljivi i ne smiju se koristiti u lične svrhe niti saopštavati trećim licima, osim uz izričitu saglasnost urednika. Ukoliko postoji stvarni ili potencijalni sukob interesa između recenzenta i autora, koautora ili samog rukopisa, recenzent je dužan o tome blagovremeno obavijestiti urednika i uzdržati se od recenziranja takvog rada. Također, recenzent ima obavezu ukazati uredniku na svaku uočenu suštinsku sličnost ili preklapanje rukopisa s drugim objavljenim radovima, kao i na eventualne slučajeve necitiranih izvora ili plagijarizma. Radove ocjenjuju objektivno i svoju ocjenu jasno obrazlažu u obrascu za recenziju. Ukoliko recenzent primijeti da nije kvalificiran ocijeniti rad ili da nije u mogućnosti ocijeniti ga, dužan je o tome obavijestiti glavnog urednika.

Glavni i odgovorni urednik**,** zajedno s članovima ***Redakcije****,* u skladu s uređivačkom politikom časopisa i važećim zakonskim propisima odlučuju o prihvatanju i objavljivanju pristiglih priloga. Urednik je obavezan da u procesu evaluacije rukopisa postupa nepristrasno, savjesno i profesionalno, bez ikakvog oblika diskriminacije autora, te da dosljedno štiti akademski integritet i sprječava narušavanje intelektualnih i etičkih standarda. U slučaju zaprimanja pritužbi, urednik je dužan postupati u skladu s propisanim procedurama uređivačke politike, kao i osigurati objavljivanje odgovarajućih ispravki, pojašnjenja ili izvinjenja kada je to opravdano. Posebna odgovornost urednika ogleda se u očuvanju povjerljivosti identiteta recenzenata, kao i u zaštiti informacija vezanih za zaprimljene rukopise, koje se, osim autorima, recenzentima i izdavaču, ne smiju učiniti dostupnim trećim licima. Svako prijavljeno neetičko ponašanje u odnosu na objavljene radove uredništvo je dužno provjeriti, bez obzira na to kada je rad objavljen.

Izdavač je obavezan čuvati naučni ugled časopisa uz kontinuirano unapređivanje njegovog kvaliteta. Kroz postupak recenziranja osigurava se visok naučni i profesionalni standard radova objavljenih u publikaciji. Istovremeno, izdavač garantira autorima slobodu akademskog i stručnog izražavanja. U slučajevima kada se ukaže potreba, izdavač je obavezan omogućiti naknadno objavljivanje odgovarajućih ispravki, dodatnih pojašnjenja ili izvinjenja.

Statement on Ethics and Integrity of the Journal *Review of Law & Economics*

The journal *Review of Law & Economics* is published by the Faculty of Law of the Džemal Bijedić University of Mostar. The journal has been published continuously since 2000, with a frequency of two issues per year. It is intended for authors from the fields of law, economics, and related social sciences, who are invited to contribute, through their scholarly and professional works, to the development and advancement of theoretical and empirical scientific thought in relevant disciplines.

Review of Law & Economics adheres to the highest standards of editorial ethics, as well as to the principles set out in the *Code of Conduct for Journal Editors* of the Committee on Publication Ethics (COPE). Honesty, originality, and integrity on the part of authors, together with fairness, objectivity, and confidentiality on the part of editors and reviewers, constitute the fundamental values upon which the editorial and publishing practices of this journal are based.

The journal *Review of Law & Economics* publishes both peer-reviewed and non–peer-reviewed contributions. Manuscripts subject to categorization (original scientific articles, preliminary communications, review articles and professional papers) undergo a peer-review process. Book reviews, commentaries, and evaluations are not subject to peer review. Categorized manuscripts are evaluated through a double-blind peer-review procedure. Throughout the review and editorial process, particular attention is paid to the detection of plagiarism and falsification of content. In cases of identified plagiarism, the Editorial Board informs the author and undertakes appropriate further measures.

With the aim of ensuring a high quality of published content, the following ethical principles of editorial practice are established, which must be observed by authors/co-authors, reviewers, the Editor-in-Chief/Editorial Board, and the publisher of *Review of Law & Economics*:

Authors/co-authors guarantee the originality of their submitted and published works. Authors are expected to properly acknowledge the words, ideas, and contributions of other authors, collaborators, or sources by appropriate referencing. By submitting a manuscript, authors confirm that the work is their original intellectual creation and that neither the manuscript nor any of its parts has been plagiarized without proper citation of sources. Any part of the manuscript that constitutes a quotation or paraphrase of another author's work must be clearly identified and referenced. Authors should disclose any potential financial or other conflicts of interest that could influence the results or interpretation of their research. If an author discovers a significant error in a published or submitted work, they are obliged to inform the Editorial Board promptly and cooperate in correcting the error or retracting the manuscript. Authors are also required to revise their manuscripts in accordance with reviewers' recommendations

in order to ensure the quality of the published work. All manuscripts must be submitted in electronic form.

Reviewers evaluate manuscripts anonymously and solely on the basis of their content, regardless of the author's ethnic origin, gender, sexual orientation, nationality, religious beliefs, or political views. All information, data, and ideas obtained during the peer-review process must be treated as confidential and may not be used for personal benefit or disclosed to third parties without the explicit consent of the editor. If a real or potential conflict of interest exists between the reviewer and the author, co-author, or the manuscript itself, the reviewer is required to notify the editor in a timely manner and refrain from reviewing the manuscript. Reviewers are also obliged to alert the editor to any substantial similarity or overlap between the submitted manuscript and other published works of which they are aware, as well as to any cases of uncited sources or plagiarism. Reviewers must provide objective evaluations and clearly substantiate their assessments in the review report. If a reviewer determines that they are not sufficiently qualified to assess a manuscript or are unable to complete the review, they must inform the Editor-in-Chief accordingly.

The Editor-in-Chief**,** together with the members of the ***Editorial Board***, decides on the acceptance and publication of submitted manuscripts in accordance with the journal's editorial policy and applicable legal regulations. The editor is required to conduct the manuscript evaluation process impartially, conscientiously, and professionally, without any form of discrimination against authors, while consistently safeguarding academic integrity and preventing violations of intellectual and ethical standards. In the event of complaints, the editor must act in accordance with established editorial procedures and ensure the publication of appropriate corrections, clarifications, or apologies when justified. A particular responsibility of the editor lies in preserving the confidentiality of reviewers' identities and protecting information related to submitted manuscripts, which may not be disclosed to third parties other than the authors, reviewers, and publisher. Any reported unethical behavior related to published works must be investigated by the Editorial Board, regardless of when the work was published.

The publisher is responsible for safeguarding the scholarly reputation of the journal while continuously improving its quality. Through the peer-review process, a high scientific and professional standard of published works is ensured. At the same time, the publisher guarantees authors freedom of academic and professional expression. When necessary, the publisher is obliged to enable the subsequent publication of appropriate corrections, additional clarifications, or apologies.

IZVORNI NAUČNI RAD

UDK 347.2:340.142
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.13

Izvorni naučni rad

Dr. sc. Esad Oruč, vanredni profesor
Pravni fakultet Univerzitet u Zenici/International Burch University Sarajevo

RAZVRGNUĆE SUVLASNIČKE ZAJEDNICE I DIOBA POSJEDA U SUDSKOJ PRAKSI BOSNE I HERCEGOVINE – PRAVNA PRIRODA I PROCESNE DILEME

Sažetak: Rad analizira postupak razvrgnuća suvlasničke zajednice u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, s posebnim fokusom na njegova procesna i materijalnopravna ograničenja u praksi. Iako razvrgnuće predstavlja osnovni i načelno bezuslovni način prestanka suvlasništva, njegova primjena često je otežana zbog neusklađenosti zemljišnoknjižnog i faktičkog stanja, kao i zbog strogih procesnih pretpostavki. U takvim okolnostima, sudska praksa razvija alternativne modele rješavanja odnosa među suvlasnicima.

Analiza pravnog shvatanja Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine kojom se dopušta dioba po posjedovnom stanju, pokazuje da se u određenim slučajevima ne primjenjuje dosljedno ni institut razvrgnuća, niti postupak upravljanja i korištenja zajedničkim stvarima, već se oblikuje hibridni model odlučivanja. Ovaj model formalno se oslanja na postojeće institute, ali se u svom sadržaju i pravnim efektima od njih bitno razlikuje, posebno u pogledu trajnosti i funkcionalnih posljedica.

Rad ukazuje na to da takav pristup, iako pragmatičan, dovodi do zamagljivanja granica između instituta i narušavanja sistemske koherentnosti stvarnog prava. Zaključno se ističe potreba jasnog normativnog i procesnog razgraničenja ovih instituta, kao i preciznijeg uređenja situacija u kojima razvrgnuće nije moguće provesti.

Ključne riječi: suvlasništvo, razvrgnuće suvlasničke zajednice; upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima; dioba posjeda

Uvod

Razvrgnuće suvlasničke zajednice na nekretninama u savremenom stvarnom pravu predstavlja redovan i zakonom uređen način prestanka suvlasništva. Kao preobražajno pravo svakog suvlasnika, ono omogućava trajno razrješenje suvlasničkog odnosa putem transformacije idealnih dijelova u individualizirana prava vlasništva. Normativni okvir koji uređuje razvrgnuće zasniva se na pretpostavci jasno utvrđenog pravnog stanja nekretnine, prije svega kroz zemljišnoknjižnu evidenciju, te na uključenosti svih suvlasnika u postupak.

Međutim, praksa u Bosni i Hercegovini pokazuje da navedeni normativni model često nije moguće dosljedno primijeniti. Dugotrajna neusklađenost između zemljišnoknjižnog i faktičkog stanja nekretnina, kao i historijski naslijeđeni problemi u evidenciji prava, doveli su do brojnih situacija u kojima formalne pretpostavke za razvrgnuće nisu ispunjene, iako među učesnicima postoji stvarna potreba za uređenjem njihovih odnosa. U takvim okolnostima, razvrgnuće kao redovan pravni put gubi svoju praktičnu funkcionalnost.

Upravo u tom prostoru nastaje fenomen diobe nekretnina prema posjedovnom stanju. Iako ovaj institut nije normativno koncipiran kao način prestanka suvlasništva, već kao oblik postupka uređenja upravljanja i korištenje zajedničkim stvarima, sudska praksa ga u određenim situacijama prihvata kao rješenje za prevazilaženje prepreka koje onemogućavaju razvrgnuće. Time dioba posjeda, nastala kao praktična nužda, dobija značaj koji prevazilazi njen izvorni normativni okvir.

Ovakav razvoj doveo je do neujednačene sudske prakse, u kojoj su sudovi različito pristupali pitanju da li je dopušteno voditi postupke diobe nekretnina isključivo prema katastarskim podacima, odnosno prema posjedovnom stanju. U cilju ujednačavanja prakse, Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine zauzeo je pravni stav kojim je potvrdio mogućnost diobe posjeda u situacijama kada zbog raskoraka između zemljišnoknjižnog i stvarnog stanja nije moguće provesti razvrgnuće suvlasničke zajednice.

Međutim, iako ovakav pristup predstavlja odgovor na konkretne probleme u praksi, on istovremeno otvara nova pitanja. Prihvatanje diobe posjeda kao alternativnog rješenja dovodi do preispitivanja granica između ova dva instituta, njihove pravne prirode i procesnih pretpostavki za njihovu primjenu. Posebno se postavlja pitanje da li takva praksa dovodi do faktičke transformacije postupka razvrgnuća u postupak uređenja odnosa među suvlasnicima, te kakve posljedice to ima na pravnu sigurnost i zaštitu prava vlasništva.

Također, prije pristupanja analizi suštine problema, potrebno je razgraničiti dva pojma koja se u stvarnopravnoj literaturi i sudskoj praksi često koriste naizmjenično, iako njihov sadržaj nije identičan. *Razvrgnuće suvlasničke zajednice* označava specifičan institut stvarnog prava - prestanak suvlasništva po idealnim dijelovima, regulisan čl. 37 Zakona o stvarnim pravima FBiH i RS,

odnosno čl. 63 Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko distrikta BiH. Riječ je o preobražajnom pravu svakog suvlasnika čijim se ostvarenjem transformira postojeća suvlasnička zajednica u individualna prava vlasništva ili u obligacijska potraživanja. *Dioba*, s druge strane, predstavlja širi, rodni pojam koji obuhvata raspodjelu zajedničke imovine više vrsta - pored suvlasništva, i nasljedničke zajednice (dioba ostavine), bračne stečevine i drugih oblika imovinske zajednice. U kontekstu suvlasništva, dioba se javlja kao tehnički modalitet kojim se razvrgnuće ostvaruje: geometrijska (fizička) dioba, civilna dioba prodajom, ili dioba dosudom stvari jednom suvlasniku uz isplatu ostalih. Dakle, unutar instituta suvlasništva, razvrgnuće je cilj (prestanak zajednice), a dioba sredstvo njegovog ostvarenja. Terminološka neusklađenost dodatno je produbljena domaćim zakonodavnim okvirom. Naime, dok materijalnopravni propisi koriste oba termina, procesni propisi (Zakon o vanparničnom postupku FBiH, Zakon o izvršnom postupku FBiH, Porodični zakon FBiH) gotovo isključivo koriste termin *dioba*, čak i kada uređuju postupak razvrgnuća suvlasništva. U ovom radu zadržava se materijalnopravna terminologija - *razvrgnuće* kao temeljni pojam, *dioba* kao njegov modalitet - uz zadržavanje izvornih formulacija pri citiranju zakonskih odredbi i sudskih odluka. Ovo razgraničenje ima poseban značaj za temu rada, budući da se *dioba posjeda*, kako će biti pokazano, ne može svrstati ni pod razvrgnuće suvlasništva (jer ne dovodi do prestanka suvlasništva) ni pod klasične modalitete diobe (jer ne raspodjeljuje stvarnopravni supstrat).

Polazeći od navedenog, predmet ovog rada jeste analiza odnosa između razvrgnuća suvlasničke zajednice i diobe posjeda u pravu Bosne i Hercegovine, s posebnim osvrtom na njihovu pravnu prirodu i procesne dileme koje se javljaju u sudskoj praksi. Cilj rada je da se utvrdi u kojoj mjeri dioba posjeda predstavlja legitimno pravno rješenje u uslovima neuređenog zemljišnoknjižnog stanja, te da li njena primjena dovodi do odstupanja od osnovnih principa stvarnog prava.

U radu se primjenjuje normativno-dogmatska metoda kroz analizu pozitivnopravnog okvira stvarnog i procesnog prava Bosne i Hercegovine, uz analizu relevantne sudske prakse Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine i nižestepenih sudova. Dodatno se koristi funkcionalna i sistemska interpretacija instituta razvrgnuća suvlasničke zajednice i uređenja odnosa među suvlasnicima, s ciljem utvrđivanja njihove stvarne uloge u sudskoj praksi.

1. Razvrgnuće suvlasničke zajednice kao redovan način prestanka suvlasništva

S obzirom na to da je suvlasnička zajednica imovinska i interesna zajednica, onda kada se ti odnosi poremete, odnosno ukoliko ih je nemoguće uskladiti, zajednica gubi smisao svoga postojanja. U takvim situacijama najbolje dolazi do izražaja maxima iz rimskog prava prema kojoj je suvlasništvo majka svađa *(communio est mater rixarum),* ali i maksima da niko ne može silom biti

zadržan u suvlasničkom odnosu ili ortakluku (*In communione vel societate nemo compellitur invitus detineri*). Suvlasništvo, u svojoj osnovi predstavlja zajednicu privremenog karaktera, koja traje sve dok sama ne postane smetnja ostvarivanju interesa pojedinih suvlasnika.[1] U takvim situacijama, svaki suvlasnik ima pravo zahtijevati potpuno ili djelomično razvrgnuće suvlasništva,[2] ukoliko je isto moguće i dopušteno, a to pravo ne zastarijeva.[3] Radi se, slično kao i kod prava preče kupovine, o preobražajnom ili potestativnom pravu. [4] U ovom slučaju ova pravna moć je usmjerena na prestanak (potpuno razvrgnuće) ili promjenu (djelimično razvrgnuće) građanskopravnog odnosa. Razvrgnuće suvlasništva ne predstavlja klasičan translativni način stjecanja prava vlasništva,[5] niti se može svesti na tipičnu derivativnu sukcesiju, budući da suvlasnici i prije razvrgnuća imaju pravo vlasništva na cijeloj stvari, i to u obliku idealnih (alikvotnih) dijelova. Razvrgnućem se to već postojeće stvarnopravno ovlaštenje konkretizira na fizički individualiziranom dijelu nekretnine (kod geometrijske diobe), odnosno transformira u obligacijsko potraživanje (kod civilne diobe) ili u individualno vlasništvo uz obavezu naknade (kod razvrgnuća dosudom).

Pravo razvrgnuća suvlasničke zajednice postojalo je i u rimskom pravu, i to putem sljedećih tužbi: *actio familiae erciscundae,* i to u slučaju kada je suvlasništvo nastalo naslijeđem, *actio finium regundorum* u slučaju uređenja međa između susjednih zemljišta i *actio communi dividundo*, u svim ostalim slučajevima.[6]

---

1 U pravnoj teoriji postoji mišljenje prema kojem vječno suvlasništvo, odnosno druga imovinska zajednica je štetna po opće interese. Vidi: Đorđević A, *Susvojina (suvlasništvo ili smesništvo) po našem građanskom zakoniku,* Beograd, 1906. str. 5. Navedeno prema: Petrušić N, Tasić A, *Tragovi Actio Communi Dividundo u srpskom postupku razvrgnuća suvlasničke zajednice,* Zbornik radova „1700 godina Milanskog edikta“, str. 139, fn: 32.

2 Što se tiče terminološkog određenja ovo pravo se još pominje i kao pravo na diobu. U tom smislu, ističemo da je u našem pravnom sistemu zakonska terminologija neusklađena, tako da ZSP koristi termin razvrgnuće i dioba, dok ostali zakoni (Zakon o vanparničnom postupku FBiH, Zakon o izvršnom postupku FBiH, Porodični zakon FBiH) upotrebljavaju termin dioba, o čemu je bilo riječi u uvodu rada.

3 Čl. 37. st. 1. Zakona o stvarnim pravima FBiH (Službene novine Federacije BiH, broj 66/13 i 100/13) – u daljem tekstu: ZSP FBiH, Čl. 37. st. 1. Zakona o stvarnim pravima RS (“Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 124/2008, 3/2009 - ispr., 58/2009, 95/2011, 60/2015, 18/2016 - odluka Ustavnog Suda i 107/2019) – u daljem tekstu ZSP RS, Čl. 63. st. 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (“Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH”, br. 8/2024 - prečišćen tekst)- u daljem tekstu: ZVISPBD

4 O preobražajnom pravu vidi više kod: Esad Oruč, Pravo preče kupovine kod suvlasništva na nekretninama u pravu Bosne i Hercegovine, Društveni ogledi – Časopis za pravnu teoriju i praksu, Godina 3, broj 2, str. 33-55

5 Orlić M, *Susvojina*, Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada I-III, tom treći, Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SFRJ, Beograd 1978. godine, str. 252.

6 Šarac M, Lučić Z,*Rimsko privatno pravo,* Pravni fakultet Univerzitet u Sarajevu 2006, str.131

Pravo na diobu postoji kako tokom trajanja ove zajednice, tako i u samom momentu nastanka iste. Tako je npr, zakonom propisano da ukoliko u postupku za raspravljanje zaostavštine svi nasljednici sporazumno predlože diobu i način diobe, sud će ovaj sporazum unijeti u rješenje o nasljeđivanju.[7] Također, ukoliko bi se desilo da u postupku razvrgnuća suvlasničke zajednice jedan od suvlasnika otuđi svoj idelani dio, to ne bi utjecalo na pravo predlagača da ostvari svoje pravo na razvrgnuće, jer ono postoji i prema svakom narednom suvlasniku, tako da bi se postupak u tom slučaju nastavio.[8]

U pravnoj teoriji postoje različita shvatanja u pogledu pravne prirode zahtjeva za razvrgnuće. U austrijskom pravnom sistemu postoje podijeljeni stavovi u smislu da li se radi o stvarnopravnom ili obaveznopravnom zahtjevu, dok je s druge strane u njemačkom pravnom sistemu vladajuće stanovište da se radi o obaveznopravnom zahtjevu.[9] U našoj pravnoj teoriji nije zauzet stav o pravnoj prirodi zahtjeva za razvrgnuće, odnosno diobu suvlasničke zajednice, niti je o njemu raspravljano. Međutim, ukoliko bismo željeli odrediti pravnu prirodu ovog zahtjeva u našem pravnom sistemu svakako da bi smo morali prilikom analize u obzir uzeti prije svega činjenicu mjesta prava suvlasništva u zakonskoj regulativi, ali i njegovim već pomenutim karakteristikama. Polazeći od tih shvatanja i normativnog položaja suvlasništva u Zakonu o stvarnim pravima FBiH i RS (kao i ZVISP BDBiH), te uzimajući u obzir nezastarivost prava na razvrgnuće i činjenicu da ono prati suvlasnički udio bez obzira na promjene u krugu suvlasnika, zauzimamo stav da je u pravu Bosne i Hercegovine pravo na razvrgnuće preobražajno pravo stvarnopravne prirode, čije ostvarenje rezultira konstitutivnom odlukom sa stvarnopravnim učinkom – bilo da do transformacije dolazi geometrijskom diobom (i tada se može govoriti

7 Čl. 174. Zakona o nasljeđivanju FBiH (*"Sl. novine FBiH", br. 80/2014 i 32/2019 - odluka US*). Također ranije u: Čl. 132. st. 3. Zakon o vanparničnom postupku FBiH ("Službene novine Federacije BiH", br. 2/1998, 39/2004, 73/2005, 80/2014 - dr. zakon i 11/2021)- u daljem tekstu ZVP FBiH, Čl. 131. st. 3. Zakona o vanparničnom postupku RS, *Sl. glasnik RS", br. 36/2009, 91/2016, 16/2023 i 27/2024* - u daljem tekstu ZVP RS, Čl. 128. st. 3. Zakona o vanparničnom postupku BD BiH, „*"Sl. glasnik Brčko distrikta BiH", br. 5/2001, 36/2017 i 36/2017* -u daljem tekstu ZVP BDBiH. Napomena: Odredbe čl. 91. do 145. Zakona o vanparničnom postupka FBiH ("Sl. novine FBiH", br. 2/1998, 39/2004 i 73/2005) prestale su da važe danom početka primjene Zakona o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Sl. novine FBiH", br. 80/2014), odnosno 10. januara 2015. godine.

8 Iz obrazloženja:...*Otuđenjem suvlasničkog udela u nepokretnosti u postupku deobe od strane protivnika predlagača ne osujećuje se potraživanje predlagača, jer predlagaču stoji na raspolaganju mogućnost da prema svakom narednom suvlasniku nastavi postupak deobe*.. Rešenje Osnovnog suda u Kraljevu, Sudske jedinice u Vrnjačkoj Banji XVIII I R1. 77/11 od 12.7.2011. i rešenje Višeg suda u Kraljevu 2Gž. 1681/11 od 21.9.2011. - Bilten Višeg suda u Kraljevu, broj 3/2011, Intermex, Beograd.

9 O pravnoj prirodi zahtjeva za razvrgnuće suvlasničke zajednice u austrijskom i njemačkom pravu više vidi u:: Maganić A, *Razvrgnuće suvlasničke zajednice*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2008. godina

o specifičnoj sukcesiji u kojoj svaki suvlasnik zadržava ono što mu je već idealno pripadalo), bilo civilnom diobom (u kojoj se stvarnopravni odnos zamjenjuje obligacijskim). Sličan stav zauzet je i u hrvatskom pravnom sistemu.[10] Ovakvo razumijevanje pravne prirode razvrgnuća suvlasničke zajednice ima poseban značaj za temu ovog rada, budući da omogućava jasno razgraničenje između razvrgnuća, koje proizvodi stvarnopravne učinke i dovodi do prestanka suvlasništva, i diobe posjeda, koja po svojoj normativnoj prirodi ostaje u domenu uređenja faktičkih odnosa među suvlasnicima, bez stvarnopravnih posljedica. Upravo to razgraničenje, kako će biti pokazano, predstavlja ključ za razumijevanje sistemskog problema koji je predmet ove analize.

2. Procesnopravni okvir razvrgnuća suvlasničke zajednice u Bosni i Hercegovini i problemi njegove primjene

S obzirom na ograničeni obim rada, u nastavku će biti izložene samo osnovne karakteristike postupka razvrgnuća suvlasničke zajednice, i to u mjeri potrebnoj za sagledavanje šireg procesnog okvira i razumijevanje ključnih problema u njegovoj primjeni.

Postupak razvrgnuća suvlasničke zajednice u pravu Bosne i Hercegovine nije uređen jedinstvenim procesnim režimom, već se provodi prema pravilima više postupaka, u zavisnosti od konkretne procesne situacije.[11] Osnovni pravni okvir čine odredbe Zakona o stvarnim pravima FBiH/RS, kojima je priznato pravo svakog suvlasnika da zahtijeva razvrgnuće,[12] te odredbe zakona o vanparničnom postupku, prema kojima se razvrgnuće u pravilu provodi u vanparničnom postupku.[13] U slučaju spora o pravima, obimu suvlasničkih udjela ili predmetu

10 *Ibidem*

11 Pravo na razvrgnuće u njemačkom pravu zasniva se na § 749 BGB, dok se procesno ostvaruje tužbom (*Teilungsklage*) u redovnom parničnom postupku prema pravilima ZPO. Modaliteti razvrgnuća (fizička dioba, prodaja) uređeni su §§ 752–753 BGB, a prodaja nekretnine putem javne licitacije dodatno je regulirana §§ 180 i dalje ZVG. U austrijskom pravu, pravo na razvrgnuće zasniva se na § 830 OGZ, koji svakom suvlasniku priznaje ovlaštenje da zahtijeva razvrgnuće zajednice, uz ograničenje da to ne čini u nevrijeme ili na štetu ostalih suvlasnika. Procesno se ostvaruje tužbom na razvrgnuće (*Teilungsklage*) u redovnom parničnom postupku prema ZPO, dok je sudska prodaja kao modalitet civilne diobe nekretnine uređena §§ 352 i dalje EO. U austrijskoj doktrini *Teilungsklage* se kvalifikuje kao konstitutivna (preobražajna) tužba sa stvarnopravnim učinkom u trenutku pravomoćnosti.

12 *Suvlasnik nije dužan dokazati opravdanost svog prijedloga za diobu, osim ako ne zahtijeva razvrgnuće isplatom*.“ Odluka Županijskog suda u Zagrebu, br. Gž-1804/08-2, od 18.05.2010. godine. Odluka suda u cijelosti dostupna u časopisu Informator, broj 6026 - od 07.11.2011. godine.

13 Čl. 162. st. 3. ZVP FBiH, 173. st. 3. ZVP RS, Čl. 158. st. 3. ZVP BDBiH

diobe, postupak se prekida i učesnici se upućuju na parnicu,[14] dok se izvršenje odluke o razvrgnuću provodi prema pravilima izvršnog postupka.[15]

Ovakva normativna konstrukcija dovodi do toga da se razvrgnuće suvlasničke zajednice pojavljuje u tri različita procesna okvira – vanparničnom, parničnom i izvršnom postupku – pri čemu pravila tih postupaka nisu u svim pitanjima prilagođena specifičnostima razvrgnuća. Upravo iz toga proizlaze određene poteškoće u praksi, naročito u pogledu procesne koordinacije i sadržaja odluka.

Postupak razvrgnuća pokreće se prijedlogom suvlasnika kod nadležnog suda u vanparničnom postupku.[16] Stvarno legitimisan za pokretanje postupka je svaki suvlasnik,[17] bez obzira na visinu udjela, a prijedlog mora sadržavati sve podatke potrebne za postupanje, uključujući identifikaciju stranaka, predmet diobe, veličinu suvlasničkih dijelova, kao i zemljišnoknjižne i katastarske podatke za nekretnine, uz odgovarajuće dokaze. Dakle, prijedlog mora da sadrži podatke o predmetu razvrgnuća, veličini udjela i podatke o drugim stvarnim pravima svakog od suvlasnika, a u slučaju nekretnine moraju se navesti i zemljišnoknjižni i katastarski podaci i priložiti odgovarajući dokazi o pravu vlasništva, pravu služnosti i drugim stvarnim pravima, kao i posjedu nepokretnosti.[18] Sudska praksa stoji na stanovištu da pravo na razvrgnuće nije ograničeno samo na one nekretnine na kojima je pravo suvlasništva evidentirano u zemljišnim knjigama, već ovo pravo postoji i u odnosu na one nekretnine na kojima postoji izvanknjižno pravo suvlasništva, ali ne i u odnosu na suvlasništvo

14 Čl. 19. ZPP FBiH, Čl. 19. Zakona o parničnom postupku („Službene glasnik Republike Srpske“,broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07 - u daljem tekstu ZPP RS), Čl. 15. Zakona o parničnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH broj: 8/09, 52/10, 27/14 –u daljem tekstu ZPP BDBiH)

15 Čl. 220–222 Zakona o izvršnom postupku FBiH (‹Službene novine FBiH›, br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09, 35/12, 46/16); čl. 209–211 Zakona o izvršnom postupku RS (‹Sl. glasnik RS›, br. 59/03, sa izmjenama)

16 S obzirom na to da vanparnični postupak ne dopušta procesnopravno apstrahovanje pojma učesnika samo prema subjektima materijalnopranvog odnosa, povodom čijih prava se postupak vodi, pojam učesnika se određuje i u procesnom, ali i u materijalno-pravnom smislu. Čalija B, Omanović S, Građansko procesno pravo, Univerzitet u Sarajevu Pravni fakultet, Sarajevo 2000. godina, str. 332.

17 Čl. 4. st. 3. ZVP FBiH/RS, Čl. 4. st. 2. ZVP BDBiH. Stvarna legitimacija predlagača predstavlja jednu od osnovnih procesnih pretpostavki, tako u slučaju nedostatka stvarne legitimacije, sud ima obavezu da odbije prijedlog za razvrgnuće kao neosnovan.

18 Čl. 162. st. 2. ZVP FBiH, Čl. 173. st. 2. ZVP RS. U određenim područjima BiH ne postoje zemljišne knjige, a zbog ustroja jedinstvene evidencije nekretnina po Zakonu o promjeru i katastru nekretnina iz 1984. godine, te za nekretnine sa tog područja nije moguće dostaviti zemljišno-knjižne podatke. U tom slučaju predlagatelj će dostaviti podatke iz evidencije nekretnina koje su u upotrebi u tom području. Vidi: Zečević E, Izvod iz knjige “Komentar Zakona o vanparničnom postupku”, ZIPS 1154, godina XXIX, Sarajevo 2008. str. 23.

na neevidentiranim, odnosno neupisanim nekretninama.[19] U slučaju da sud prihvati prijedlog za razvrgnuće i na vanknjižnom suvlasništvu bilo bi neophodno u tom slučaju u postupak uključiti i zemljiškoknjižne vlasnike.[20] U navedenom slučaju, ukoliko bi zemljiškoknjižni vlasnici negirali postojanje vanknjižnog vlasništva u korist predlagatelja, sud bi bio obavezan da predlagača uputi na parnicu.[21] Vrlo značajno je napomenuti da prilikom razvrgnuća vanknjižnog suvlasništva, sud mora voditi računa da se u slučaju provođenja razvrgnuća prodajom prethodno izvrši upis prava suvlasništva u zemljišne knjige.[22] Nadalje, prijedlogom moraju biti obuhvaćeni svi suvlasnici, koji imaju karakter nužnih i jedinstvenih suparničara.[23]

Međutim u skladu sa materijalnopravnim kriterijom definisanja učesnika postupka u vanparničnom postupku, učesnicima postupka za diobu, pored stranaka postupka, se smatraju i sva ostala lica koja nisu označena prijedlogom, a subjekti su imovinsko pravne zajednice, kao i ona, treća lica koja imaju interes da u postupku za diobu ostvare neka svoja prava i interese. To bi prije svega bila ona lica koja na nekretnini, koja je predmetom diobe, imaju pravo služnosti ili nekog drugog tereta, ali i sva ona lica čiji bi interesi mogli biti povrijeđeni.[24] Bitno je naglasiti da u postupku diobe sud ne odlučuje o pravima ovih lica već njihove interese i prava uzima u obzir prilikom donošenja odluke.[25]

Nakon podnošenja prijedloga, sud u pripremnom postupku ispituje procesne pretpostavke, uključujući nadležnost, formalnu ispravnost prijedloga i njegovu dopuštenost. U skladu s pravilima vanparničnog postupka, u situacijama koje nisu regulisane, shodno se primjenjuju pravila parničnog postupka.[26] Tako će

19 Vrhovni sud Republike Hrvatske, Gzz- 18/93, od 15.06.1993. godine – Izbor odluka, br. 5/1994, odluka br. 1. Navedeno prema: Čizmić J, Tajić H, Komentar, 474.

20 Vidi: "Inače, moguća je dioba nekretnina sudskim putem i između vanzemljišno-knjižnih suvlasnika (suposjednika), ali je u tom slučaju u postupak diobe potrebno uključiti i zemljišno-knjižnog vlasnika i ako bi zemljišno-knjižni vlasnik insistirao na svom pravu vlasništva, predlagač bi morao biti upućen na parnicu." Rješenje Apelacionog sud Brčko Distrikta BiH, broj 96 0 V 010803 15 Gž, od 30.04.2015. godine.

21 Okružni sud u Novom Sadu, Gž 1911/67. Navedeno prema: Vulić B, Fizička dioba (razvrgnuće suvlasništva) i uređenje sukorisničkih odnosa, dostupno na: www.rs.cest.gov.ba

22 Rješenje Okružnog suda u Beogradu, Gž. 2960/95.

23 Odluka Vrhovnog suda FBiH, broj 58 0 P 224807 21 Spp od 11.05.2021. godine

24 Naši zakoni o vanparničnom postupku nisu definisali pitanje da li treće lice stiče status učesnika u postupku diobe već samom činjenicom da ima određena prava ili interesa spram predmeta postupka za diobu ili je neophodna određena procesna radnja, kakav je procesni položaj zainteresovanog trećeg lica, te da li je protiv odluke suda o učešću u postupku dopušten pravni lijek? Smatramo da treća lica stiču status učesnika podnošenjem određenog zahtjeva, odnosno iskazivanjem zainteresovanosti za postupak. S obzirom da navedena pitanja nisu regulisana vanparničnim pravom, analogno se primjenjuju pravila parničnog postupka za status umješača. Čl. 369-372. ZPP FBiH

25 Petrušić N, Vanparnični postupak za deobu, Zadužbina Andrejević, Beograd 1997, str. 37.

26 Čl. 2. ZVP FBiH/RS/BDBiH

u slučaju da je o diobi već ranije riješeno, vanparnični sud primjenom pravila parničnog postupka prijedlog odbaciti.[27] Također, s obzirom da nije regulisano vanparničnim postupkom za diobu, prijedlog mora biti razumljiv i mora sadržavati sve ono što je potrebno da bi se u vezi s njim moglo postupiti, a naročito treba sadržavati: oznaku suda, ime i prezime odnosno naziv pravne osobe, prebivalište ili boravište, odnosno sjedište stranaka, njihovih zakonskih zastupnika i punomocnika, ako ih imaju, predmet postupka, sadržaj izjave i potpis podnositelja.[28] U slučaju nedostataka, sud poduzima mjere za njihovo otklanjanje ili odbacuje prijedlog. Ako su pretpostavke ispunjene, sud zakazuje ročište i provodi usmenu raspravu, koja je obavezna i ima za cilj cjelovito razjašnjenje predmeta postupka.

U toku postupka, sud provodi dokazni postupak radi utvrđivanja činjenica koje se odnose na pravo na diobu, predmet diobe i posebne interese učesnika.[29] Kao dokazna sredstva koriste se saslušanje stranaka, isprave, vještačenje, svjedoci i uviđaj, pri čemu posebno značajnu ulogu ima vještačenje u slučajevima razvrgnuća nekretnina. Sud utvrđuje stanje upisa u zemljišnim knjigama, eventualne promjene koje nisu evidentirane, kao i postojanje faktičke, odnosno interne diobe među suvlasnicima.

Ukoliko se u postupku pojavi spor o pravima, obimu suvlasničkih dijelova ili predmetu diobe, sud prekida postupak i upućuje predlagača na parnicu. Međutim, u tom dijelu se uočavaju značajne nedoumice. Naime, iako iz zakonskih odredbi proizlazi da parnični sud treba odlučivati samo o spornim pitanjima, sudska praksa je zauzela stav da se u parničnom postupku odlučuje i o samom zahtjevu za diobu.[30] Takav pristup dovodi do donošenja odluka koje često nemaju sve elemente potrebne za njihovo izvršenje, jer ne prate u potpunosti pravila vanparničnog postupka u pogledu sadržaja odluke. Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi sudovi u parničnom postupku, osim o spornim pitanjima odlučuju i o samom razvrgnuću, međutim krećući se u okvirima tužbenog zahtjeva i ne primjenjujući potpunosti pravila vanparničnog postupka u pogledu sadržaja odluke. Način odlučivanja je raznolik, te smo pronašli presude u kojima se samo usvaja tužbeni zahtjev upravljen na priznanje prava na

27 Iz obrazloženja: „Pravomoćno rješenje Općinskog suda u Senju broj R-I-23/90 od 05. studenog 1990. o razvrgnuću suvlasništva predmetnih nekretnina fizičkom diobom (geometrijski) predstavlja procesnu smetnju za podnošenje prijedloga za razvrgnuće iste suvlasničke zajednice (istih stranaka i istih nekretnina) civilnom diobom. Radi toga je, shodno odredbi iz čl. 288. st. 2. ZPP, prijedlog za razvrgnuće suvlasništva civilnom diobom trebalo odbaciti.“ Vrhovni sud R Hrvatske, Gzz-162/02-2, 29.01.2003. godine

28 Čl. 336. ZPP FBiH/RS

29 Č. 164. ZVP FBiH, Čl. 175. ZVP RS

30 Vrhovni sud Hrvatske, broj Gž-1857/76 od 07.07.1977. godine. Navedeno prema: Čizmić J, Tajić H, Komentar, 455. Također vidi: Vrhovni sud Hrvatske, broj Rev 1776/84, od 19.12.1984. godine, Navedeno prema: Medić D, Tajić H, Vanparnični postupak u praksi, Privredna štmapa Sarajevo, 2009. godina, str. 444.

razvrgnuće, odnosno utvrđenje suvlasničkog dijela,[31] uz obavezivanje tuženika na obavezu da trpi diobu – u drugim slučajevima.[32] U prvom slučaju se radi o deklaratornoj tužbi koja nije podobna za provođenje izvršnog postupka,[33] dok se u drugom slučaju radi o kondemnatornoj presudi koja opet nije provodiva iz razloga nedostataka svih elemenata predviđenim vanparničnim propisima. U tom kontekstu, najčešći slučajevi iz sudske prakse u drugom, ali isto tako i u prvom slučaju, koji ove odluke čine neprovodivim, su nedostatak opisa fizičkih dijelova, eventualno prava trećih lica, uslova i načina diobe i sl,[34] osim ukoliko izvršni sud ne provede dodatni postupak i utvrdi sve nedostajuće elemente.[35] Ipak, sistematskim tumačenjem odredbe 221. ZIP FBiH/RS kojom je određeno da u slučaju „nepotpune izvršne isprave" (što su u svakom slučaju prethodno opisane odluke parničnog suda) izvršni sud ima obavezu da odluči o načinu provođenja postupka razvrgnuća, na osnovu čega zaključujemo da postoji osnov ustaljenoj sudskoj praksi izvršnih sudova.

Odluka o razvrgnuću, u okviru vanparničnog postupka, donosi se u formi rješenja, na osnovu slobodne ocjene dokaza, vodeći računa o interesima suvlasnika i osoba koje imaju prava na predmetu diobe. Pri određivanju načina diobe, sud je dužan primijeniti pravila materijalnog prava, pri čemu fizička, odnosno geometrijska dioba ima prioritet, dok se dioba prodajom ili drugi načini primjenjuju tek kada fizička dioba nije moguća ili bi dovela do znatnog smanjenja vrijednosti stvari. U tom kontekstu, sud mora utvrditi objektivnu mogućnost diobe, vodeći računa o prirodi stvari, njenoj funkcionalnosti, troškovima eventualnih zahvata, kao i interesima suvlasnika.[36]

---

31 Vidi prvostepenu presudu Općinskog suda u Ljubuškom br. 63 0 P 004422 10 P2 od 04.04.2011. godine, a kojom je utvrđeno da su: I-tužitelj N.M., II-tužitelj Đ.M. i III-tužitelj L.M. sinovi pok. F. suvlasnici i suposjednici sa dijelom od 5/8, IV-tužiteljica N.Š., V-tužiteljica D.M. i VI-tužiteljica Z.B. kćeri pok. J. sa dijelom od 1/8, te tuženi Z. Š. sin I. sa dijelom 2/8 na nekretninama označenim kao k.č. br. 258, 259, 260, 261, 262, 263, 743, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 765, 892, 893, 894, 895, 896, 904, 1179, 1180, 1181, 1182 i 1183 sve upisane u posjedovnom listu br. 119 za k.o. B., koje nekretnine po starom katastarskom premjeru odgovaraju k.č. br. dio 662, dio 651/2, dio 653, dio 637, dio 636, dio 638, dio 649, dio 626, dio 727, dio 623/1, dio 628, dio 639 i dio 623 sve u k.o. B. te se nalaže fizička dioba navedenih nekretnina u navedenim omjerima.

32 Prvostepenom presudom Općinskog suda u Zenici broj: P-780/04 od 07.03.2007. godine (st.1.) je odlučeno:
„utvrđuje se da su pokretne stvari: regal, ugaona sečija, tri kauča, trpezarijski sto sa 6 stolica, sto za TV, kasetofon, TV kolor, komplet kuhinja (sudoper sa visećim elementima), frižider, telefon, ormarić za obuću, tri tepiha, posteljina, električni štednjak i posuđe zajednička imovina tužitelja i tužene, te da je udio tužitelja u ovim pokretnim stvarima ½ dijela, pa je tužena dužna predati tužitelju u posjed pripadajući dio i trpjeti diobu ove imovine".

33 Čl. 27. ZIP FBiH/RS, Čl. 55. ZVISP

34 Daupović A, *et al., Komentar Zakona o izvršnom postupku FBiH i RS,* zajednički projekat Vijeća Evrope i Evropske komisije, Sarajevo 2005. godine, str. 648.

35 Čl. 221. ZIP FBiH, Čl. 209. ZSP RS

36 Čl. 38. st. 2. ZSP FBiH/RS, Čl. 64. st. 2. ZVISP BDBiH

Izvršenje odluke o razvrgnuću provodi se prema pravilima izvršnog postupka, na prijedlog stranke, a ne po službenoj dužnosti. U izvršnom postupku sud je u pravilu vezan izvršnom ispravom, ali u situacijama kada način diobe nije određen, ovlašten je da sam odluči o načinu diobe primjenom pravila stvarnog prava.[37] Ovakvo rješenje ima za cilj da se izbjegne vraćanje postupka u vanparnični okvir, ali istovremeno ukazuje na nedovoljnu usklađenost između odluka donesenih u prethodnim postupcima i zahtjeva izvršnog postupka.

Sve navedeno ukazuje da, iako je postupak razvrgnuća normativno uređen, njegova primjena u praksi nailazi na značajne poteškoće, koje proizlaze iz fragmentiranosti procesnog okvira i nedovoljne prilagođenosti postojećih procesnih pravila specifičnostima ovog instituta. Upravo ove okolnosti dovode u pitanje efikasnost razvrgnuća kao osnovnog načina prestanka suvlasništva i predstavljaju uvod u razmatranje problema njegove primjenjivosti u uslovima neusklađenog zemljišnoknjižnog stanja.

Dakle, uprkos normativnoj uređenosti postupka razvrgnuća, njegova praktična primjena u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine suočena je sa nizom materijalnih i procesnih ograničenja koja značajno utiču na njegovu djelotvornost.[38] Mogućnost provođenja razvrgnuća ne zavisi samo od njegove pravne dopuštenosti, već i od faktičkih okolnosti konkretnog slučaja, uključujući prirodu stvari, postojanje prava trećih lica, kao i usklađenost zemljišnoknjižnog i stvarnog stanja. U tom smislu, sudska praksa ukazuje da razvrgnuće nije dopušteno u situacijama kada bi isto dovelo do povrede imperativnih zakonskih normi,[39] prava trećih lica ili predstavljalo zloupotrebu prava, kao ni u slučajevima kada priroda stvari ili konkretne okolnosti onemogućavaju njegovu realizaciju.[40] Poseban značaj imaju situacije u kojima postoji raskorak između

37 Čl. 221. ZIP FBiH/RS

38 Vidi više kod: Esad Oruč, *Pravo na razvrgnuće suvlasničke zajednice i njegova ograničenja*, Puls norme, Godina 1, broj 1, str. 69 i dalje

39 Tako npr. razvrgnuće suvlasničke zajednice nije moguće niti dopušteno onda kada to zakon izričito ne dopušta ili kada priroda stvari i okolnosti to onemogućavaju. Takav je slučaj kod suvlasništva zajedničkih prostorija kod etažnog vlasništva. Radi se naime o imperativnoj zakonskoj normi koja etažno vlasništvo definiše kao vlasništvo na posebnom dijelu nekretnine, koje proizilazi i ostaje neodvojivo povezano s odgovarajućim suvlasničkim dijelom (idealnim dijelom) nekretnine na kojem je uspostavljeno, te se može samo zajedno sa njim prenijeti ili opteretiti. Čl. 80. st. 1. ZSP FBiH/RS, Čl. 91. ZVISPBD. Isti slučaj je i sa ogradom između susjednih nekretnina (zidovi, plotovi, ograde, živice i druge prepreke) kao i stvari, koje služe kao međašni znakovi. Oni su zakonom definisani kao suvlasništvo susjeda, osim ukoliko se dokaže da su vlasništvo jednoga susjeda, te nisu dijeljivi dokle god te stvari ne izgube tu namjenu. Čl. 67. st. 1. i 2. ZSP FBiH/RS, Čl. 187. st. 1. i 2. ZVISPBD. Također, o nemogućnosti provedbe postupka razvrgnuća suvlasništva na nekretninama vidi u: Babić I, *et al.,* Komentar ZSP FBiH, str. 242

40 U slučaju da netko od suvlasnika zatraži diobu u vrijeme koje netko od drugih suvlasnika (prema kojima je dioba zatražena) smatra kao „nevrijeme“, taj koji to smatra može uložiti prigovor o kojemu će odlučivati sud nadležan za postupak razvrgnuća. Pojam „nevrijeme“ ne može biti trajnog karaktera i mora se restriktivno tumačiti i tek prolazne zapreke mogu to privremeno odložiti“. Vrhovni sud Hrvatske, Gzz-95/70 od 22.04.1971. godine. Navedeno prema: Medić

zemljišnoknjižnog i faktičkog stanja, jer upravo takve okolnosti često dovode do nemogućnosti provođenja razvrgnuća u njegovom klasičnom obliku.

Upravo u takvim situacijama dolazi do izražaja potreba za alternativnim mehanizmima uređenja odnosa među suvlasnicima, pri čemu se u sudskoj praksi kao rješenje javlja dioba posjeda, što dodatno potvrđuje da ograničenja postupka razvrgnuća imaju neposredan uticaj na razvoj i primjenu drugih instituta stvarnog prava.

3. Neusklađenost zemljišnoknjižnog i katastarskog stanja kao prepreka razvrgnuću suvlasničke zajednice

Normativni model razvrgnuća suvlasničke zajednice, kako je prikazan u prethodnom poglavlju, polazi od pretpostavke postojanja jasno utvrđenog pravnog stanja nekretnine, prije svega kroz zemljišnoknjižnu evidenciju. Upravo ta pretpostavka predstavlja osnov za identifikaciju suvlasnika, njihovih udjela i predmeta diobe, te za donošenje odluke koja proizvodi stvarnopravne učinke i koja je podobna za provođenje u zemljišnoj knjizi.

Međutim, u praksi Bosne i Hercegovine, navedena pretpostavka često nije ispunjena. Dugotrajni historijski razvoj evidencije nekretnina, kao i paralelno postojanje zemljišnoknjižnog i katastarskog sistema, doveli su do situacije u kojoj postoji značajan raskorak između pravnog i faktičkog stanja nekretnina. Zemljišne knjige često ne odražavaju stvarno stanje vlasništva, dok katastarska evidencija, iako bliža faktičkom stanju, nema karakter pravne evidencije prava vlasništva.[41]

Takva neusklađenost posebno dolazi do izražaja u postupcima razvrgnuća suvlasničke zajednice. Kao što proizlazi iz procesnog okvira, prijedlog za razvrgnuće mora sadržavati zemljišnoknjižne podatke i obuhvatiti sve suvlasnike kao nužne učesnike postupka. U situacijama kada zemljišnoknjižno stanje nije usklađeno sa faktičkim stanjem, ispunjenje ovih pretpostavki postaje otežano ili potpuno onemogućeno.

U praksi se često susreću slučajevi u kojima su kao suvlasnici u zemljišnim knjigama upisana lica koja više nisu živa, dok stvarni korisnici nekretnine nisu evidentirani. Također, nerijetko dolazi do situacija u kojima je promet nekretnina izvršen, ali nije proveden u zemljišnim knjigama, što dodatno komplikuje

D, Tajić H, Sudska praksa iz stvarnog prava, treće izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Privredna štampa Sarajevo, Sarajevo 2008. godine, str. 133. Također vidi: Iz obrazloženja: *Nema oslonca u materijalnom pravu zahtjev za predaju i diobu pokretnih stvari koje ne postoje u momentu podnošenja tužbe. Stoga se presudom za utvrđenje, predaju i diobu bračne stečevine ne može nalagati predaja i dioba stvari nepostojećih u vrijeme podnošenja tužbe, jer to predstavlja nemoguću činidbu.* Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 43 0 P 052163 11Rev od 13.10.2011. godine.

41 Na ovu temu vidi više kod: Povlakić M, *Transformacija Stvarnog prava u BiH*, Pravni fakultet u Sarajevu, Sarajevo 2009. godine

identifikaciju suvlasnika i njihovih udjela. U takvim okolnostima, sud je primoran da provodi složen dokazni postupak radi utvrđivanja stvarnog stanja, što značajno usporava postupak i dovodi u pitanje njegovu efikasnost.[42]

Dodatni problem predstavlja pitanje odnosa između zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka. Iako prijedlog za razvrgnuće mora sadržavati i jedne i/ili druge podatke, njihova međusobna neusklađenost stvara pravnu nesigurnost u pogledu identiteta nekretnine i njenog pravnog statusa. Katastarska evidencija često odražava faktičko stanje korištenja i posjeda, ali ne može poslužiti kao osnov za stvarnopravnu transformaciju koja je svojstvena razvrgnuću.

U takvim situacijama, sudska praksa se suočava sa dilemom da li insistirati na formalnim pretpostavkama razvrgnuća ili pronaći način da se odnosi među suvlasnicima ipak urede. Potpuno insistiranje na zemljišnoknjižnom stanju dovodi do odbacivanja ili odugovlačenja postupaka, dok njegovo zanemarivanje dovodi u pitanje pravnu sigurnost i načelo povjerenja u zemljišne knjige.

Poseban problem nastaje i u slučajevima izvanknjižnog suvlasništva. Iako sudska praksa priznaje mogućnost razvrgnuća u odnosu na takve odnose, u tim situacijama je nužno uključiti i zemljišnoknjižne vlasnike, uz mogućnost upućivanja na parnicu u slučaju spora. Time se postupak dodatno komplikuje, a razvrgnuće se odgađa do rješavanja prethodnih pitanja.

Sve navedeno ukazuje da neusklađenost zemljišnoknjižnog i katastarskog stanja ne predstavlja samo tehnički problem evidencije, već ozbiljnu prepreku za ostvarenje prava na razvrgnuće suvlasničke zajednice. Normativni model, koji pretpostavlja jasno i usklađeno pravno stanje, u značajnom broju slučajeva ne može se primijeniti u praksi bez prethodnog rješavanja složenih pitanja evidencije i identifikacije prava.

U takvim okolnostima, pravo na razvrgnuće, iako formalno neograničeno i nezastarivo, u praksi gubi svoju efikasnost, jer njegovo ostvarenje zavisi od pretpostavki koje često nisu ispunjene. Time dolazi do situacije u kojoj suvlasnici ostaju u zajednici koja je izgubila svoju funkciju, bez mogućnosti da na jednostavan i efikasan način ostvare svoje pravo na razvrgnuće.

U takvim okolnostima, sudska praksa je bila suočena sa potrebom pronalaženja alternativnog modela uređenja odnosa među suvlasnicima, što je dovelo do afirmacije diobe posjeda kao posebnog, faktičkog načina rješavanja sporova među suvlasnicima.

42 Esad Oruč, Suvlasništvo na nekretninama u pravu Bosne i Hercegovine, International Burch University Sarajevo, 2021. godina, str. 37-53

4. Dioba posjeda kao odgovor sudske prakse na ograničenja razvrgnuća suvlasničke zajednice

Kao što smo već naveli, u uslovima izraženog raskoraka između zemljišnoknjižnog i faktičkog stanja nekretnina u Bosni i Hercegovini, normativni model razvrgnuća suvlasničke zajednice, koji pretpostavlja jasno utvrđeno pravno stanje, često nije moguće dosljedno primijeniti. Upravo u takvim okolnostima sudska praksa bila je suočena sa potrebom pronalaženja alternativnih rješenja, što je dovelo do razvoja pristupa koji se zasniva na diobi posjeda kao načinu uređenja odnosa među suvlasnicima. Odluka Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: 55 0 V 001609 19 Spp od 21.05.2019. godine predstavlja izraz takvog pristupa, koji se može posmatrati kao odgovor sudske prakse na praktičnu nemogućnost provođenja razvrgnuća u određenim slučajevima.

Postupak pred Vrhovnim sudom pokrenut je zahtjevom Općinskog suda u Čitluku od 07.03.2019. godine za rješavanje spornog pravnog pitanja u smislu člana 61a. Zakona o parničnom postupku FBiH u vezi sa članom 2. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku FBiH. Povod za podnošenje zahtjeva bio je konkretan vanparnični postupak diobe nekretnina, u kojem je predlagač zahtijevao fizičku diobu ukupno 33 nekretnine označene isključivo prema podacima iz katastarske evidencije (posjedovni listovi), bez navođenja zemljišnoknjižnih podataka. Prvostepeni sud je ukazao da u spisu ne postoje podaci o nekretninama iz zemljišnoknjižne evidencije, niti podaci o zemljišnoknjižnim suvlasnicima i nositeljima drugih stvarnih prava, te je istakao dilemu da li je uopće moguće voditi postupak i donijeti meritorno rješenje u takvim okolnostima.

U okviru zahtjeva, prvostepeni sud je iznio vlastito tumačenje odredbi čl. 161–167. Zakona o vanparničnom postupku FBiH i čl. 37–42. Zakona o stvarnim pravima FBiH, posebno problematizirajući tumačenje člana 162. stav 2. ZVP FBiH prema kojem „*za nepokretnost moraju se navesti zemljišnoknjižni ili katastarski podaci"*. Polazeći od sistemskog značaja zemljišne knjige, ovaj sud (Općinski sud u Čitluku) je zauzeo stav da, tamo gdje zemljišna knjiga postoji, bez obzira na njenu neažurnost, prijedlog za diobu mora sadržavati zemljišnoknjižne podatke i obuhvatiti sve zemljišnoknjižne suvlasnike i nositelje drugih stvarnih prava. U suprotnom, prijedlog se smatra neurednim i mora se vratiti na dopunu. U prilog takvom shvatanju sud je naveo odredbe Zakona o zemljišnim knjigama FBIH, prema kojima se nekretnina u pravnom prometu označava prema zemljišnoknjižnim podacima, te načelo povjerenja u zemljišne knjige, prema kojem se smatra da zemljišna knjiga istinito i potpuno odražava pravno stanje nekretnine. Dodatno je ukazano da bi dopuštanje diobe prema katastarskom stanju, bez uključivanja svih zemljišnoknjižnih suvlasnika, moglo dovesti do povrede prava na mirno uživanje imovine iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Istovremeno, prvostepeni sud je ukazao na neujednačenost sudske prakse, navodeći postojanje ranijih odluka koje afirmiraju diobu nekretnina u suposjedu, kao i odluka koje takvu mogućnost negiraju, te različite pristupe Kantonalnog suda u Mostaru. Također je istakao da se u velikom broju predmeta predlaže dioba prema posjedovnom stanju, bez usklađivanja prijedloga sa zahtjevima iz člana 162. ZVP FBiH, što u praksi dovodi do vraćanja prijedloga na dopunu i odugovlačenja postupka.

Polazeći od ovako definisanog problema, Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine zauzeo je pravno shvatanje kojim se usvaja zahtjev prvostepenog suda i daje potvrdan odgovor na pitanje dopuštenosti diobe nekretnina prema posjedovnom stanju. U izreci pravnog shvatanja sud navodi da postoji pravni osnov za vođenje vanparničnog postupka i meritorno odlučivanje o prijedlogu za diobu zajednice nekretnina prema posjedovnom stanju, gdje bi eventualna odluka bila provodiva samo u katastarskoj evidenciji, te da je uredan prijedlog koji sadrži isključivo katastarske podatke o nekretnini i nositeljima prava. Sud izričito naglašava da, ukoliko usljed raskoraka između zemljišnoknjižnog i stvarnog pravnog stanja nije moguće razvrgnuće suvlasničke zajednice, može se izvršiti dioba posjeda po pravilima vanparničnog postupka.

U obrazloženju takvog shvatanja sud polazi od normativnog okvira Zakona o stvarnim pravima FBiH, posebno odredbi člana 26. i 28. ZSP FBiH, prema kojima svaki suvlasnik ima pravo na posjed stvari u obimu svog idealnog dijela, dok posjed zajedničke stvari pripada svim suvlasnicima zajedno, odnosno postoji suposjed. Način vršenja tog prava može biti predmet sporazuma suvlasnika ili sudske odluke, pri čemu se poziva na odredbu člana 28. stav 2. ZSP FBiH, prema kojoj suvlasnici mogu međusobno podijeliti posjed stvari i izvršavanje suvlasničkih ovlaštenja kao posao redovnog upravljanja. Sud dalje naglašava da pravo na razvrgnuće iz člana 37. ZSP FBiH predstavlja preobražajno pravo koje prelazi okvire redovnog upravljanja, dok je dioba posjeda institut drugačije pravne prirode, koji ne dovodi do prestanka suvlasništva.

U prilog svom shvatanju sud se poziva i na raniju sudsku praksu, uključujući odluku Vrhovnog suda BiH Gž-416/76, kao i pravni stav iz 1988. godine, prema kojima je dopuštena dioba zakonitog posjeda bez razvrgnuća suvlasničke zajednice kao način uređenja odnosa među suvlasnicima, posebno u situacijama kada postoji raskorak između zemljišnoknjižnog i stvarnog stanja. Dakle, značajno je ukazati da praksa dopuštanja diobe posjeda nije novina koja nastaje tek sa pravnim shvatanjem Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine iz 2019. godine, već da se ista može prepoznati i u ranijoj sudskoj praksi. Tako je i u novijoj sudskoj praksi Kantonalni sud u Bihaću još 2017. godine zauzeo stav da je dopušteno voditi parnični postupak radi diobe posjeda nekretnina u situacijama kada ne postoji dokaz o suvlasništvu, već samo suposjed, te kada je zemljišnoknjižno stanje nesređeno. Sud je pritom naglasio da u takvim okolnostima „stranke imaju pravni interes da se izvrši dioba nekretnina u

suposjedu", te da „parnični postupak daje dovoljno garancija" za ostvarenje takvog zahtjeva, budući da se time ne dira u vlasnička prava.[43] Ovakav pristup ukazuje da su sudovi i prije zauzimanja pravnog shvatanja Vrhovnog suda FBiH tražili načine da prevaziđu ograničenja razvrgnuća u situacijama nesređenog zemljišnoknjižnog stanja, dopuštajući diobu posjeda kao praktično rješenje za uređenje odnosa među korisnicima nekretnina. Time se potvrđuje da predmetno pravno shvatanje Vrhovnog suda ne predstavlja nagli zaokret u sudskoj praksi, već prije njenu sistematizaciju i normativno artikulisanje rješenja koja su se već ranije javljala u pojedinačnim predmetima.

Poseban dio obrazloženja Vrhovnog suda FBiH odnosi se na tumačenje člana 162. stav 2. ZVP FBiH, koje sud sagledava u historijskom kontekstu. Sud ukazuje da je formulacija *„zemljišnoknjižni ili katastarski podaci"* bila uslovljena ranijim sistemom evidencije, u kojem su postojala područja bez zemljišnih knjiga ili sa katastrom koji je imao funkciju evidencije prava. Nakon stupanja na snagu Zakona o zemljišnim knjigama FBiH i preuzimanja katastarskih evidencija u zemljišne knjige, takvo tumačenje više ne odgovara u potpunosti savremenom sistemu, ali sud ipak prihvata mogućnost primjene katastarskih podataka u specifičnim situacijama.[44]

Istovremeno, sud naglašava značaj zemljišne knjige i načela povjerenja iz člana 55. ZSP FBiH, kao i obavezu izvanknjižnih nosilaca prava da usklade svoje stanje u zemljišnoj knjizi,[45] te ukazuje na odredbe Zakona o zemljišnim knjigama FBiH koje uređuju ažuriranje evidencije. Time sud nastoji uspostaviti ravnotežu između potrebe za zaštitom pravne sigurnosti i potrebe za rješavanjem konkretnih sporova.

Iz cjelokupnog obrazloženja proizlazi da Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine priznaje diobu posjeda kao pravno dopušten institut, ali isključivo u situacijama kada razvrgnuće nije moguće zbog neusklađenosti evidencija, te da takva dioba ima ograničen pravni učinak, jer ne dovodi do prestanka suvlasništva niti proizvodi stvarnopravne posljedice, već predstavlja način uređenja odnosa među suvlasnicima u pogledu korištenja stvari.

---

43 Rješenje Kantonalnog suda u Bihaću broj 17 0 P 059406 14 Gž od 07.05.2017. godine

44 Članom 93. Zakona o zemljišnim knjigama FBiH, Službene novine Federacije BiH», br. 58/02, 19/03, 54/04 i 32/19 - Presuda Ustavnog suda Federacije BiH broj U-22/16 i 61/22) propisano je da: Danom stupanja na snagu ovog zakona odredbe Zakona o premjeru i katastru nekretnina ostaju na snazi, osim u dijelu koji se odnosi na evidenciju i upis prava vlasništva i drugih stvarnih i obligacionih prava na nekretninama. Upis prava na nekretninama izvršen po odredbama Zakona o premjeru i katastru nekretnina za područja općina u kojima je katastar nekretnina po odredbama tog zakona stupio na snagu, preuzeće se u zemljišnu knjigu nadležnog zemljišnoknjižnog suda, ako nije u suprotnosti sa ovim zakonom.

45 Čl. 361. ZSP FBiH

5. Kritička analiza pravnog shvatanja Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine

Pravno shvatanje Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine o dopuštenosti diobe posjeda u situacijama kada zbog raskoraka između zemljišnoknjižnog i stvarnog stanja nije moguće provesti razvrgnuće suvlasničke zajednice, nesumnjivo predstavlja pokušaj rješavanja realnog i učestalog problema u praksi. Međutim, upravo način na koji je ovaj problem riješen otvara niz sistemskih, normativnih i procesnih dilema koje zahtijevaju kritičku analizu.

Analiza odredbi Zakona o vanparničnom postupku FBiH,[46] na koje se Vrhovni sud FBiH u svom stavu poziva, dodatno potvrđuje da je institut uređenja upravljanja i korištenja zajedničke stvari koncipiran kao privremeni i zaštitni mehanizam, usmjeren na rješavanje sporova u pogledu korištenja, a ne kao instrument diobe ili razdvajanja suvlasničke zajednice.

Naime, sud u ovom postupku uređuje isključivo način upravljanja i korištenja zajedničke stvari,[47] i to na prijedlog osobe koja tvrdi da joj je povrijeđeno pravo korištenja ili upravljanja,[48] uz obavezno učešće svih zainteresiranih osoba i nastojanje da se postigne sporazum.[49] U slučaju postojanja spora o pravu ili njegovom obimu, zakon izričito nalaže upućivanje na parnicu i prekid vanparničnog postupka[50] dok pravomoćno rješenje ne utiče na mogućnost ostvarivanja stvarnih prava u drugim postupcima.[51] Iz navedenog jasno proizlazi da ovaj institut ne proizvodi stvarnopravne učinke, niti dovodi do prestanka suvlasništva, već ima isključivo funkciju privremenog uređenja odnosa među suvlasnicima. Njegova primjena kao supstituta razvrgnuća, kako to proizlazi iz sudske prakse, predstavlja odstupanje od njegove normativne funkcije i dovodi u pitanje sistemsku koherentnost stvarnog prava.

Prije svega, iz same formulacije pravnog shvatanja proizlazi da je dioba posjeda prihvaćena kao rješenje u situaciji kada *„nema mogućnosti da se razvrgne suvlasnička zajednica nekretnine“*. Time se jasno potvrđuje da ovaj institut ne proizlazi iz sistemskog normativnog koncepta razvrgnuća, već iz njegove faktičke neprimjenjivosti. Drugim riječima, dioba posjeda se ne pojavljuje kao alternativa predviđena zakonom u ravnopravnom odnosu sa razvrgnućem, već kao institut koji se aktivira usljed disfunkcionalnosti sistema evidencije nekretnina. Takav pristup, iako pragmatičan, dovodi do pitanja da li sud, u suštini, uvodi rješenje koje zakon nije koncipirao kao zamjenu za razvrgnuće suvlasništva?

46 Čl. 154–160 ZVP FBiH

47 Čl. 154. ZVP FBiH

48 Čl. 155. ZVP FBiH

49 Čl. 156. ZVP FBiH

50 Čl. 158. ZVP FBiH

51 Čl. 159. ZVP FBiH

Daljnji problem proizlazi iz normativne nedosljednosti u samom obrazloženju odluke. Naime, sud izričito insistira na značaju zemljišne knjige, pozivajući se na načelo povjerenja iz člana 55. Zakona o stvarnim pravima FBiH, kao i na obavezu izvanknjižnih nosilaca prava da usklade svoje stanje u zemljišnoj knjizi u skladu sa članom 361. istog zakona. Istovremeno, međutim, sud prihvata mogućnost donošenja odluke koja neće biti provodiva u zemljišnoknjižnoj evidenciji, već isključivo u katastarskoj evidenciji, čime se, de facto, afirmira rješenje koje zaobilazi upravo onaj sistem čiju važnost sud u istom obrazloženju naglašava. Ovakav pristup dovodi do unutrašnje kontradikcije: zemljišna knjiga se istovremeno afirmira kao centralna evidencija stvarnih prava i relativizira kao instrument koji u konkretnim situacijama nije presudan. Dodatno, zakonski okvir uređenja upravljanja i korištenja zajedničkih stvari ne predviđa mogućnost evidentiranja odluke donesene u ovom postupku u bilo kojoj javnoj evidenciji, što proizlazi iz same pravne prirode ovog instituta, budući da se njime ne odlučuje o stvarnim pravima niti se mijenja njihov sadržaj. Stoga, stav sudske prakse prema kojem se dioba posjeda provodi u katastarskoj evidenciji nema izričito normativno uporište, već predstavlja konstrukciju koja izlazi izvan granica zakonom propisanog modela ovog postupka.

Posebno je problematično pitanje pravne prirode diobe posjeda u kontekstu njenog praktičnog djelovanja. Sud izričito naglašava da dioba posjeda ne proizvodi stvarnopravne učinke i ne dovodi do prestanka suvlasništva, već predstavlja samo način uređenja odnosa među suvlasnicima u pogledu korištenja stvari. Međutim, u situacijama na koje se odnosi predmetno pravno shvatanje, takva dioba može imati i trajni karakter. Naime, suvlasnici nakon provedene diobe posjeda faktički prestaju koristiti stvar zajednički, a njihovi odnosi se stabiliziraju na način koji u praksi odgovara rezultatima razvrgnuća. Time dolazi do pojave svojevrsnog „kvazi-razvrgnuća“, u kojem se postižu faktički efekti razdvajanja bez odgovarajućih stvarnopravnih posljedica. Imajući u vidu da se ovaj institut zasniva na pravilima postupka uređenja upravljanja i korištenja zajedničke stvari, koji je po svojoj prirodi privremen i ne proizvodi stvarnopravne učinke, njegova primjena kao trajnog rješenja predstavlja odstupanje od njegove normativne funkcije i dovodi do transformacije privremenog mehanizma u faktički model razdvajanja suvlasničkih odnosa.

Ovaj problem dodatno se reflektuje na procesni aspekt odlučivanja. U konkretnim situacijama, stranke inicijalno zahtijevaju razvrgnuće suvlasničke zajednice u smislu čl. 161–167. Zakona o vanparničnom postupku FBiH, dok sud, suočen sa nemogućnošću provođenja takvog zahtjeva, pribjegava rješenju koje po svojoj pravnoj prirodi odgovara uređenju odnosa među suvlasnicima u pogledu korištenja stvari, prema pravilima postupka za upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima iz čl. 154–160. istog zakona. Time dolazi do implicitne transformacije zahtjeva, bez jasnog procesnog razgraničenja između dva instituta. Takva praksa dovodi u pitanje procesnu jasnoću i pravnu sigurnost, jer

nije u potpunosti jasno na osnovu kojih pravila se donosi odluka i koji su njeni stvarni pravni efekti. Dodatno, postupak na koji se sud oslanja pretpostavlja punu uključenost svih suvlasnika i aktivnu ulogu suda u uređenju njihovih odnosa, dok se u konkretnim situacijama takvo rješenje dopušta i bez jasne identifikacije svih zemljišnoknjižnih nosilaca prava, čime se odstupa od osnovne procesne logike tog postupka.

Pitanje izvršivosti odluke dodatno naglašava problem dualizma pravnog i faktičkog stanja. Budući da se odluka, prema stanovištu sudske prakse, provodi isključivo u katastarskoj evidenciji, dok zemljišnoknjižno stanje ostaje nepromijenjeno, dolazi do dodatnog razdvajanja između faktičkog i pravnog režima nekretnine. Time se uspostavlja paralelno postojanje dva stanja: faktičkog, koje proizlazi iz uređenja odnosa među suvlasnicima u pogledu korištenja stvari, i pravnog, koje ostaje vezano za zemljišnoknjižni upis. Takav dualizam ne samo da dovodi do pravne nesigurnosti, već može imati i konkretne posljedice u pravnom prometu, budući da treća lica postupaju oslanjajući se na zemljišnoknjižno stanje kao relevantan i zaštićen izvor informacija o pravima na nekretninama.

Dodatni sloj problema odnosi se na položaj trećih lica i procesne garancije. Prvostepeni sud je s pravom ukazao na potrebu uključivanja svih zemljišnoknjižnih suvlasnika i nositelja drugih stvarnih prava u postupak, kao i na moguće implikacije u pogledu prava na mirno uživanje imovine. Prihvatanjem rješenja koje po svojoj prirodi odgovara uređenju odnosa među suvlasnicima bez takvog uključivanja, Vrhovni sud FBiH relativizira ove zahtjeve, čime se otvara pitanje zaštite prava lica koja formalno imaju pravni interes, ali nisu obuhvaćena postupkom. Na taj način dolazi do potencijalnog narušavanja procesnih garancija i prava na učešće u postupku svih lica čija prava mogu biti pogođena donesenom odlukom.

Vrhovni sud FBiH u obrazloženju dodatno poseže za historijskim tumačenjem člana 162. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku, ukazujući da formulacija „zemljišnoknjižni ili katastarski podaci“ potiče iz ranijeg sistema evidencije nekretnina. Međutim, istovremeno prihvata savremenu primjenu tog dijela norme u okolnostima koje više ne odgovaraju historijskom kontekstu njenog donošenja. Takav pristup omogućava određeni stepen fleksibilnosti u primjeni prava, ali istovremeno dovodi do njegovog proširenja izvan prvobitnog normativnog okvira. Na taj način se historijsko tumačenje koristi kao osnov za normativno proširenje primjene instituta, umjesto za njegovo ograničavanje u skladu sa savremenim sistemom zemljišnoknjižnog prava.

Sve navedeno ukazuje na dublji problem u sistemskoj poziciji ovog instituta u okviru stvarnog prava. Iako je razvrgnuće suvlasničke zajednice, u smislu člana 37. Zakona o stvarnim pravima FBiH/RS, osnovni i primarni mehanizam prestanka suvlasništva, predmetno pravno shvatanje dovodi do situacije u kojoj se uređenje odnosa među suvlasnicima u pogledu korištenja stvari pojavljuje

kao praktično dominantno rješenje u određenim slučajevima. Time dolazi do pomjeranja hijerarhije instituta, pri čemu sekundarni oblik uređenja odnosa među suvlasnicima faktički preuzima funkciju koju bi trebao imati institut razvrgnuća. U tom smislu može se govoriti o funkcionalnoj transformaciji ovog instituta iz pomoćnog u dominantni mehanizam rješavanja odnosa među suvlasnicima, uprkos činjenici da ne proizvodi stvarnopravne učinke.

Na kraju, može se zaključiti da predmetno pravno shvatanje, iako motivirano potrebom rješavanja konkretnih problema u praksi, nosi rizik institucionalizacije neuređenog stanja. Umjesto da podstiče usklađivanje zemljišnoknjižnog i faktičkog stanja, ono omogućava rješavanje sporova mimo zemljišnoknjižnog sistema, čime se dugoročno može dodatno produbiti jaz između pravnog i faktičkog stanja nekretnina. Takav pristup, iako pragmatičan u kratkom roku, dugoročno dovodi u pitanje koherentnost sistema stvarnog prava i njegovu sposobnost da obezbijedi pravnu sigurnost.

U tom smislu, uređenje odnosa među suvlasnicima u pogledu korištenja stvari, iako u određenim situacijama predstavlja nužno i praktično rješenje, ne može se smatrati adekvatnom zamjenom za razvrgnuće suvlasničke zajednice, jer dovodi do narušavanja sistemske koherentnosti stvarnog prava i ugrožavanja pravne sigurnosti.

6. Razgraničenje razvrgnuća suvlasničke zajednice i diobe posjeda – hibridni model u sudskoj praksi

Analiza predmetnog pravnog shvatanja ukazuje da Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u konkretnim situacijama ne primjenjuje dosljedno ni institut razvrgnuća suvlasničke zajednice, niti klasični postupak uređenja odnosa među suvlasnicima povodom korištenja zajedničke stvari, već kroz svoju praksu oblikuje rješenje koje se nalazi između ova dva normativno definisana modela. Takav pristup rezultira pojavom hibridnog oblika odlučivanja, koji se formalno oslanja na postojeće institute, ali se u svom sadržaju i pravnim efektima od njih bitno razlikuje.

U teorijskom okviru, razvrgnuće suvlasničke zajednice i uređenje odnosa među suvlasnicima (upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima) predstavljaju jasno razgraničene institute. Njihova distinkcija može se sagledati kroz predmet odlučivanja, pravni učinak i pretpostavke za vođenje postupka.

Kriterij	**Razvrgnuće suvlasničke zajednice**	**Upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima**	**Model u sudskoj praksi (dioba posjeda)**
Predmet odlučivanja	Pravo vlasništva	Korištenje stvari	Korištenje sa efektom razdvajanja
Pravni učinak	Stvarnopravni (prestanak suvlasništva)	Bez stvarnopravnog učinka	Bez formalnog učinka, ali sa faktičkom konačnošću
Trajnost	Trajno	Privremeno	Faktički trajno
Evidencija	Zemljišna knjiga	Nije predviđena	Provedba u katastarskoj evidenciji
Pretpostavke	Uredno ZK stanje, svi suvlasnici	Fleksibilnije	Djelimično odstupanje od oba modela
Procesni okvir	Čl. 161–167 ZVP	Čl. 154–160 ZVP	Kombinacija bez jasnog razgraničenja
Funkcija	Prestanak zajednice	Uređenje odnosa	Zamjena za razvrgnuće

Tabela 1: Komparativni prikaz razvrgnuća suvlasničke zajednice, postupka upravljanja i korištenja zajedničkim stvarima i diobe posjeda

Iz ovakvog uporednog prikaza proizlazi da model koji se razvija u sudskoj praksi ne može biti u potpunosti podveden ni pod jedan od dva zakonski definisana instituta.

U odnosu na razvrgnuće suvlasničke zajednice, ovaj model se razlikuje po tome što ne dovodi do promjene pravnog statusa stvari. Suvlasništvo formalno ostaje neizmijenjeno, ne dolazi do uspostavljanja novih prava vlasništva, niti postoji mogućnost provođenja odluke u zemljišnoknjižnoj evidenciji. Time izostaje ključni element razvrgnuća – njegov stvarnopravni učinak.

S druge strane, ovaj model odstupa i od klasičnog uređenja odnosa među suvlasnicima (upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima). Iako se formalno oslanja na pravila tog postupka, njegova primjena u praksi prevazilazi njegov normativni okvir. Uređenje odnosa među suvlasnicima, kako je koncipirano zakonom, ima privremeni i pomoćni karakter, usmjeren na organizaciju korištenja stvari bez zadiranja u samu strukturu vlasničkih odnosa.

Međutim, u konkretnim situacijama odluke suda imaju karakter trajne stabilizacije odnosa, jer suvlasnici faktički prestaju koristiti stvar zajednički i uspostavljaju razdvojene režime korištenja. Na taj način dolazi do odstupanja i od osnovne funkcije ovog instituta, jer se mehanizam koji je zamišljen kao privremeno rješenje koristi kao sredstvo za trajno razrješenje odnosa među suvlasnicima. Takav rezultat nije predviđen zakonskim okvirom uređenja odnosa među suvlasnicima (upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima).

Upravo u tom spoju elemenata oba instituta nastaje hibridni model odlučivanja. On zadržava formalnu strukturu uređenja odnosa među suvlasnicima (upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima), ali proizvodi faktičke efekte koji su bliži razvrgnuću, iako bez njegovih pravnih posljedica. Time se oblikuje rješenje koje funkcionalno zamjenjuje razvrgnuće u situacijama u kojima ono nije moguće provesti, ali bez ispunjenja njegovih zakonskih pretpostavki.

Posebno pitanje koje se otvara jeste pravna priroda ovakvog modela odlučivanja. Budući da ne proizvodi stvarnopravne učinke karakteristične za razvrgnuće, ali istovremeno prevazilazi granice privremenog uređenja odnosa među suvlasnicima, ovaj model teško je podvesti pod postojeće kategorije stvarnog prava. U tom smislu, dioba posjeda u sudskoj praksi poprima obilježja funkcionalnog surogata razvrgnuća, iako bez njegove formalnopravne strukture i učinaka.

Nadalje, ovakav model ukazuje na postojanje normativne praznine u sistemu stvarnog prava, jer zakon ne predviđa rješenje za situacije u kojima razvrgnuće nije moguće, a postojeći institut uređenja odnosa među suvlasnicima nije dovoljan da odgovori na potrebe konkretnih slučajeva. Sudska praksa, nastojeći da prevaziđe ova ograničenja, razvija rješenja koja izlaze izvan jasno definisanih normativnih okvira.

Posljedica takvog pristupa jeste otežano razgraničenje između instituta razvrgnuća i uređenja odnosa među suvlasnicima (upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima), što dovodi do nejasnoća u pogledu pravne prirode odluke i njenog mjesta u sistemu stvarnog prava. Time se dodatno naglašava potreba za preciznijim normativnim i procesnim uređenjem odnosa između ovih instituta, kako bi se izbjeglo njihovo preklapanje i osigurala dosljedna primjena prava. Time se pokazuje da problem diobe posjeda nije samo pitanje procesne tehnike ili evidencije nekretnina, već pitanje granica sudskog oblikovanja stvarnopravnih instituta u situacijama kada postojeći normativni okvir više ne može efikasno odgovoriti potrebama pravnog prometa i zaštite suvlasničkih odnosa.

Zaključak

Analiza postupka razvrgnuća suvlasničke zajednice u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine pokazuje da, uprkos njegovoj normativnoj uređenosti i načelnom karakteru osnovnog mehanizma prestanka suvlasništva, njegova primjena u praksi nailazi na značajna ograničenja. Ta ograničenja proizlaze kako iz materijalnopravnih pretpostavki, tako i iz procesnih zahtjeva koji često onemogućavaju njegovo provođenje u njegovom klasičnom obliku. Posebno se to manifestuje u situacijama u kojima postoji raskorak između zemljišnoknjižnog i faktičkog stanja, što u praksi dovodi do nemogućnosti ostvarenja prava suvlasnika putem instituta razvrgnuća.

U takvim okolnostima, sudska praksa razvija alternativne modele rješavanja odnosa među suvlasnicima. Analiza pravnog shvatanja Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine pokazuje da se u konkretnim slučajevima ne primjenjuje dosljedno ni institut razvrgnuća suvlasničke zajednice, niti klasični postupak uređenja odnosa među suvlasnicima (upravljanje i korištenje zajedničkim stvarima), već se oblikuje rješenje koje se nalazi između ova dva normativno definisana modela. Time nastaje hibridni oblik odlučivanja, koji formalno polazi od postojećih instituta, ali se u svom sadržaju i pravnim efektima od njih bitno razlikuje. Ovaj hibridni model omogućava sudu da prevaziđe praktična ograničenja razvrgnuća, ali istovremeno proizvodi značajne sistemske posljedice.

Budući da ne dovodi do promjene pravnog statusa nekretnine, a istovremeno rezultira trajnom stabilizacijom odnosa među suvlasnicima, on ne može biti jasno svrstan ni u jedan od postojećih instituta stvarnog prava. Time dolazi do zamagljivanja granica između razvrgnuća i uređenja odnosa među suvlasnicima, što otežava njihovu dosljednu primjenu i dovodi do pravne neizvjesnosti. Poseban problem predstavlja činjenica da ovakav pristup omogućava rješavanje sporova mimo zemljišnoknjižnog sistema, čime se dodatno produbljuje jaz između pravnog i faktičkog stanja nekretnina.

Na taj način se relativizira uloga zemljišne knjige kao centralne evidencije stvarnih prava i ključnog instrumenta pravne sigurnosti u prometu nekretnina, što može imati dugoročne negativne posljedice za cjelokupan pravni sistem. Iz svega navedenog proizlazi da postojeći normativni okvir ne pruža adekvatna rješenja za sve situacije koje se javljaju u praksi, posebno u slučajevima kada razvrgnuće nije moguće provesti.

Sudska praksa, nastojeći da prevaziđe ova ograničenja, razvija rješenja koja imaju funkcionalnu vrijednost, ali nisu normativno jasno utemeljena. Stoga se kao ključni zaključak nameće potreba jasnog normativnog i procesnog razgraničenja razvrgnuća suvlasničke zajednice i uređenja odnosa među suvlasnicima, uz istovremeno normativno prepoznavanje i precizno uređenje situacija u kojima dolazi do njihove faktičke transformacije u praksi.

Bez takvog sistemskog odgovora, postoji rizik daljeg razvoja hibridnih rješenja koja, iako pragmatična u kratkom roku, dugoročno narušavaju koherentnost stvarnog prava i njegovu osnovnu funkciju obezbjeđenja pravne sigurnosti.

Korištena literatura:

Knjige i članci:

1. Babić I, *et al.,* Komentar Zakona o stvarnim pravima FBiH, Privredna štampa Sarajevo
2. Čalija B, Omanović S, Građansko procesno pravo, Univerzitet u Sarajevu Pravni fakultet, Sarajevo 2000. godina
3. Daupović A, *et al., Komentar Zakona o izvršnom postupku FBiH i RS,* zajednički projekat Vijeća Evrope i Evropske komisije, Sarajevo 2005. godine
4. Đorđević A, *Susvojina (suvlasništvo ili smesništvo) po našem građanskom zakoniku,* Beograd, 1906.
5. Esad Oruč, *Pravo na razvrgnuće suvlasničke zajednice i njegova ograničenja*, Puls norme, Godina 1, broj 1
6. Esad Oruč, Pravo preče kupovine kod suvlasništva na nekretninama u pravu Bosne i Hercegovine, Društveni ogledi – Časopis za pravnu teoriju i praksu, Godina 3, broj 2,
7. Esad Oruč, Suvlasništvo na nekretninama u pravu Bosne i Hercegovine, International Burch University Sarajevo, 2021. godina,
8. Maganić A, *Razvrgnuće suvlasničke zajednice*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2008. godina
9. Medić D, Tajić H, Sudska praksa iz stvarnog prava, treće izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Privredna štampa Sarajevo, Sarajevo 2008. godine
10. Medić D, Tajić H, Vanparnični postupak u praksi, Privredna štamapa Sarajevo, 2009. godina
11. Orlić M, *Susvojina*, Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada I-III, tom treći, Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SFRJ, Beograd 1978. godine,
12. Petrušić N, Tasić A, *Tragovi Actio Communi Dividundo u srpskom postupku razvrgnuća suvlasničke zajednice,* Zbornik radova „1700 godina Milanskog edikta“
13. Petrušić N, Vanparnični postupak za deobu, Zadužbina Andrejević, Beograd 1997, str. 37.
14. Povlakić M, *Transformacija Stvarnog prava u BiH*, Pravni fakultet u Sarajevu, Sarajevo 2009. godine
15. Šarac M, Lučić Z,*Rimsko privatno pravo,* Pravni fakultet Univerzitet u Sarajevu 2006
16. Vulić B, Fizička dioba (razvrgnuće suvlasništva) i uređenje sukorisničkih odnosa, dostupno na: www.rs.cest.gov.ba
17. Zečević E, Izvod iz knjige “Komentar Zakona o vanparničnom postupku”, ZIPS 1154, godina XXIX, Sarajevo 2008

Sudska praksa:

1. Odluka Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine broj: 55 0 V 001609 19 Spp od 21.05.2019. godine
2. Odluka Vrhovnog suda FBiH, broj 58 0 P 224807 21 Spp od 11.05.2021. godine
3. Odluka Županijskog suda u Zagrebu, br. Gž-1804/08-2, od 18.05.2010. godine. Odluka suda u cijelosti dostupna u časopisu Informator, broj 6026 - od 07.11.2011. godine.
4. Okružni sud u Novom Sadu, Gž 1911/67.
5. Pravomoćno rješenje Općinskog suda u Senju broj R-I-23/90 od 05. studenog 1990
6. Presuda Općinskog suda u Ljubuškom br. 63 0 P 004422 10 P2 od 04.04.2011. godine
7. Presuda Općinskog suda u Zenici broj: P-780/04 od 07.03.2007. godine
8. Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 43 0 P 052163 11Rev od 13.10.2011. godine.
9. Rešenje Osnovnog suda u Kraljevu, Sudske jedinice u Vrnjačkoj Banji XVIII I R1. 77/11 od 12.7.2011.
10. Rešenje Višeg suda u Kraljevu 2Gž. 1681/11 od 21.9.2011. - Bilten Višeg suda u Kraljevu, broj 3/2011, Intermex, Beograd.
11. Rješenje Apelacionog sud Brčko Distrikta BiH, broj 96 0 V 010803 15 Gž, od 30.04.2015. godine.
12. Rješenje Kantonalnog suda u Bihaću broj 17 0 P 059406 14 Gž od 07.05.2017. godine
13. Rješenje Okružnog suda u Beogradu, Gž. 2960/95.
14. Vrhovni sud Hrvatske, broj Gž-1857/76 od 07.07.1977. godine. Vrhovni sud Hrvatske, broj Rev 1776/84, od 19.12.1984. godine,
15. Vrhovni sud Hrvatske, Gzz-95/70 od 22.04.1971. godine
16. Vrhovni sud R Hrvatske, Gzz-162/02-2, 29.01.2003. godine
17. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Gzz- 18/93, od 15.06.1993. godine – Izbor odluka, br. 5/1994, odluka br. 1.

Propisi:

1. Zakon o izvršnom postupku FBiH (‘Službene novine FBiH’, br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09, 35/12, 46/16); Zakon o izvršnom postupku RS (‘Sl. glasnik RS’, br. 59/03, sa izmjenama)
2. Zakon o nasljeđivanju FBiH (*“Sl. novine FBiH”, br. 80/2014 i 32/2019 - odluka US*).
3. Zakon o parničnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH broj: 8/09, 52/10, 27/14)
4. Zakon o parničnom postupku FBiH

5. Zakon o parničnom postupku RS („Službene glasnik Republike Srpske“,broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07),
6. Zakon o stvarnim pravima FBiH (Službene novine Federacije BiH, broj 66/13 i 100/13)
7. Zakon o stvarnim pravima RS (“Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 124/2008, 3/2009 - ispr., 58/2009, 95/2011, 60/2015, 18/2016 - odluka Ustavnog Suda i 107/2019)
8. Zakon o vanparničnom postupku BD BiH, „*“Sl. glasnik Brčko distrikta BiH”, br. 5/2001, 36/2017 i 36/2017*
9. Zakon o vanparničnom postupku FBiH (“Službene novine Federacije BiH”, br. 2/1998, 39/2004, 73/2005, 80/2014 - dr. zakon i 11/2021
10. Zakon o vanparničnom postupku RS, *Sl. glasnik RS”, br. 36/2009, 91/2016, 16/2023 i 27/2024*
11. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (“Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH”, br. 8/2024 - prečišćen tekst)
12. Zakon o zemljišnim knjigama FBiH, Službene novine Federacije BiH”, br. 58/02, 19/03, 54/04 i 32/19 - Presuda Ustavnog suda Federacije BiH broj U-22/16 i 61/22)

Esad Oruč, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Law, University of Zenica/International Burch University Sarajevo

TERMINATION OF CO-OWNERSHIP AND POSSESSORY DIVISION IN THE CASE LAW OF BOSNIA AND HERZEGOVINA – LEGAL NATURE AND PROCEDURAL DILEMMAS

Abstract: This paper analyzes the procedure of termination of co-ownership within the legal system of Bosnia and Herzegovina, with particular focus on its procedural and substantive limitations in practice. Although termination of co-ownership represents the primary and, in principle, unconditional mechanism for ending co-ownership, its application is often hindered by discrepancies between land registry records and the factual situation, as well as by strict procedural requirements. In such circumstances, judicial practice develops alternative models for resolving relations among co-owners.

The analysis of the legal position of the Supreme Court of the Federation of Bosnia and Herzegovina, which permits division according to the possessory state, shows that, in certain cases, neither the institute of termination of co-ownership nor the procedure of management and use of jointly owned property is applied consistently. Instead, a hybrid model of decision-making is formed. This model formally relies on existing legal institutes but significantly diverges from them in its content and legal effects, particularly with regard to its durability and functional consequences.

The paper demonstrates that such an approach, although pragmatic, leads to a blurring of the boundaries between legal institutes and undermines the systemic coherence of property law. It concludes by emphasizing the need for a clear normative and procedural distinction between these institutes, as well as for more precise regulation of situations in which termination of co-ownership cannot be effectively implemented.

Keywords: co-ownership, termination of co-ownership; management and use of jointly owned property; possessory division

UDK 347.772
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.40

Izvorni naučni rad

Dr. sci. Harun Lozo[1], advokat

„RATOVI TORTICA“: DISTINKTIVNOST ŽIGA KROZ *CASE STUDY* IZ PRAKSE

Sažetak:U uslovima tržišne ekonomije žig predstavlja identitet proizvoda i usluga. Svi dobri rezultati tržišnog plasiranja uspjeh „deponuju“ u žig zbog kojeg se potrošači odlučuju na ponovnu kupovinu. Bosna i Hercegovina je, potpisujući Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, preuzela obavezu da garantuje zaštitu prava intelektualnog vlasništva na nivou kao u Evropskoj uniji, uz efikasnu provedbu u praksi. Spor između Kraš d.d. Zagreb i Klas d.d. Sarajevo o žigu „TORTICA“ bio je prilika da se demonstrira spremnost nadležnih organa u Bosni i Hercegovini da postupe po ovoj obavezi. Nakon razmatranja pitanja distinktivnosti žiga, u radu je izložen dio spora o distinktivnosti, nakon čega su odluke domaćih organa vlasti analizirane u svjetlu stajališta Suda pravde i Opšteg suda Evropske unije. Ispostavlja se da, iako su važeći zakonski propisi u većem dijelu usklađeni sa legislativom Evropske unije, domaći organi upravne i sudske vlasti se ne pridržavaju kriterija i stajališta najviših sudskih instanci Evropske unije.

Ključne riječi: intelektualno vlasništvo, industrijsko vlasništvo, žig, distinktivnost, deskriptivnost

1 Dr. sci., advokat, harun.lozo@dl.unze.ba

Uvod

Žig, kao dio prava industrijskog vlasništva je u trgovinskoj praksi jedan od najznačajnijih i najšire zastupljenih pravnih instituta. Logo, nazivi, slogani i različite forme grafičkih prikaza moderna su forma rimske trgovinske logike u kojoj su se predmeti grnčarije označavali nazivom proizvođača.[2] Svrha koja se želi postići je identifikacija proizvoda i usluga na tržištu na način što se potrošači informišu o komercijalnom porijeklu proizvoda ili usluga, odnosno o subjektu koji proizvodi robu ili pruža uslugu. Pored ove osnovne funkcije identifikacije, žig ima funkciju i garancije kvaliteta[3] jer se kod potrošača stvara očekivanje da su svi proizvodi, odnosno usluge označene znakom jednakog i konstantnog kvaliteta.[4]

Također, žig ima i funkciju reklame jer se kod potrošača javlja asocijacija karakteristika i značenja robe i usluga, pa je za reklamiranje takvih proizvoda i usluga dovoljno da se prezentuje zaštićeni znak, budući da je on sam za sebe već dovoljan kao reklama.[5]

Zahvaljujući ovakvim funkcijama žiga, proizvođači i pružaoci usluga mogu kreirati svoje ponude u skladu sa preferencijama potrošača[6], znajući da sa njima, putem označavanja, pravilno komuniciraju. Upravo zbog takvog značaja se može kazati da je žig jedan od značajnijih instrumenata fer tržišnog takmičenja. U uslovima liberalne ekonomije, tržište u kojem bi bilo ko mogao da koristi bilo čiji znak, bez ograničenja, predstavljao bi ambijent u kojem se mnogi ne bi ni usudili početi sa komercijalnim aktivnostima, a pogotovo ne razvijati ih i unaprjeđivati, što bi bilo pogubno za društveni progres u cjelini.

Žig je zbog takvog značaja i široke zastupljenosti na tržištu vremenom evoluirao, pa je uz prvobitnu svrhu označavanja porijekla proizvoda, postao i imovina njegovog nosioca[7], zbog čega se žig može ustupati drugom na korištenje uz naknadu, ali se može dati i u zalog.

Značaj žiga u privrednom prometu najbolje ilustruju podaci o broju provedenih registracija u Evropskoj uniji[8], gdje je Evropskom uredu za

2 Torremans Paul, *Intellectual Property Law*, 7. izd., Oxford University Press, Oxford 2013, 429.

3 Adams Michael, "The Dilution Solution: The History and Evolution of Trademark Dilution", *DePaul Journal of Art, Technology & Intellectual Property Law*, vol. 12, no. 1, 2002, 151, fn. 43.

4 Marković Slobodan, Popović Dušan, *Pravo intelektualne svojine*, 2. izd., Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2014, 152.

5 *Ibid*., 153.

6 Kur Annette, Dreier Thomas, Luginbuehl Stefan, *European Intellectual Property Law*, 2. Izd., Edward Edgar Publishing, Cheltenham – Northampton, 2019, 182.

7 Bently Lionel, „From communication to thing: historical aspects of the conceptualisation of trade marks as property", u: Dinwoodie Graeme B., Janis Robert A., *Trademark Law and Theory*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham – Northampton, 2008, 16.

8 Za razliku od sistema registracije u pravu Evropske unije gdje upotreba žiga nije uslov za njegovu registraciju, pa se zaštićeni znak može početi koristiti tek nakon provedenog postupka

intelektualno vlasništvo (*engl*. European Union Intellectual Property Office, u daljem tekstu: EUIPO) 18. marta 2022. godine podnijet jubilarni, dva miliona i petstotina hiljaditi zahtjev za registraciju žiga.[9] Nakon tog jubileja, broj podnijetih zahtjeva za registraciju ima stalnu tendenciju rasta[10], što nije samo slučaj sa Evropskom unijom budući da je sve veći broj zahtjeva za registraciju žiga posljednjih godina prisutan i na svjetskom nivou.[11]

Razlog zbog kojeg se sve veći broj učesnika na tržištu odlučuje za registraciju žiga može biti sve izraženije uočavanje potrebe da se dugoročno osigura povoljna tržišna pozicija, budući da registracija žiga otklanja rizik da znak u čiju se prepoznatljivost mnogo ulagalo bude zloupotrijebljen od strane konkurencije.

Prema dostupnim podacima u registru Instituta za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Institut), broj registrovanih i žigova koji su u postupku registracije na dan 9. april 2026. godine je iznosio 30.821.[12] Iako se broj ne čini zanemarljivim, poređenja radi, u Srbiji je na isti dan broj registrovanih i žigova u postupku registracije iznosio 71.200.[13]

Bosna i Hercegovina je sa Evropskom unijom 16. juna 2008. godine zaključila Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.[14] Po pitanju prava intelektualnog vlasništva Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu da će poduzeti sve neophodne mjere kako bi najkasnije u roku od pet godina od dana

registracije, u Sjedinjenim Američkim Državama je prethodno korištenje znaka uslog za njegovu zaštitu žigom. Izuzetno, postupak se može pokrenuti i za registraciju znaka koji nije korišten, ali će se registracija okončati tek nakon što se dokaže da se znak zaista i koristi., Više u: Elias Stephen, Stim Richard, *Trademark – Legal Care for Your Business & Product Name*, 9. izd., Nolo, Berkeley 2010, 25. – 26.

9 European Union Intellectual Property Office, Consolidated Annual Activity Report 2022, 2022, 8., 9., https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/about_euipo/annual_report/Annual_Activity_Report_2022_en.pdf (9.4.2026.)

10 U 2022. godini je primljeno ukupno 174.207 zahtjeva za registraciju, u 2023. godini 175.720, u 2024. godini 180.507, a u 2025. godini nevjerovatnih 196.886 zahtjeva, pa je u 2025. godini u odnosu na 2024. godinu došlo do rasta zahtjeva za 9,07%. Euopean Union Intellectual Property Office, EUIPO records the highest number of applications in its history, https://www.euipo.europa.eu/en/news/euipo-records-the-highest-number-of-applications-in-its-history (9.4.2026.)

11 Po podacima Svjetske organizacije za intelektualno vlasništvo, u 2020. godini je na svjetskom nivou došlo do porasta broja zahtjeva za registraciju žiga u procentu od 16,5%, Lim Eugene, „Descriptive Words, Distinctive Character and Inventiveness in Trade Mark Law: A Critical Recalibration of the Abercrombie Spectrum“, *Media and Arts Law Review*, vol. 25, no. 2, 2023, 128, fn. 99

12 Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, e-registar nacionalnih žigova, http://reg.ipr.gov.ba/wopublish-search/public/home?0 (9.4.2026.)

13 Zavod za intelektualnu svojinu Republike Srbije, Registar žigova, https://e-reg.zis.gov.rs/ords/r/zis_apex/registar_zigova/search-form?session=515548970411007 (9.4.2026.)

14 Nezirović Senada *et al*., „Stabilisation and Association Agreement Between the Western Balkan Countries and the European Union“, *Journal of Geography, Politics and Society*, vol. 12, no 2, 2022, 40.

njegovog stupanja na snagu garantovala nivo zaštite sličan onom koji postoji u Evropskoj uniji, uključujući i djelotvorna sredstva za ostvarivanje takvih prava.[15]

Obavezujući se da će garantovati zaštitu i u kontekstu ostvarivanja prava na nivou koji postoji u Evropskoj uniji, Bosna i Hercegovina je zapravo preuzela obavezu da organi njene upravne i sudske vlasti prilikom donošenja odluka o spornim pitanjima iz oblasti prava intelektualnog vlasništva u obzir uzimaju argumente i stajališta iznijete u presudama Suda pravde i Opšteg suda. To slijedi iz jasno precizirane obaveze da se osigura ostvarivanje prava na nivou kao u Evropskoj uniji, pa je jasno je da se stajališta sudskih i nadležnih upravnih organa trebaju uskladiti sa stajalištima relevantnih sudskih instanci Evropske unije. Ukoliko bi došlo do odstupanja od stajališta sudskih instanci Evropske unije, tada bi se nužno odstupilo i od obima prava koje se ostvaruje i štiti. Otuda i značaj da se u domaćoj upravnoj i sudskoj praksi prilikom odlučivanja o ostvarivanju i zaštiti prava intelektualnog vlasništva u obzir uzmu stajališta sudskih instanci Evropske unije, što se u ovom radu posebno želi naglasiti.

Za svrhu istraživanja je izvršen pregled odluka nacionalnih sudova u sporovima povodom žiga[16], dostupnih na portalu Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine.[17] Utvrđeno je da su se, povodom žiga, u dosadašnjem periodu pred redovnim sudovima razmatrala pitanja kao što su: povreda žiga krivotvorenjem znaka[18], povreda žiga registracijom naziva privrednog društva[19], povreda žiga korištenjem sličnog znaka za iste proizvode[20], utvrđenje da je tužilac podnosilac prijave[21], sukob žiga sa ranijim autorskim djelom[22], prestanak

15 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane i Bosne i Hercegovine, sa druge strane, član 73. stav 3., https://www.mvteo.gov.ba/attachments/bs_sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju-između-evropskih-zajednica-i-njihovih-drzava-clanica-i-bih.pdf (17.4.2026.)

16 Pregled svih odluka dostupnih u bazi podataka izvršen je korištenjem ključnog pojma „žig".

17 Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, https://sudskapraksa.pravosudje.ba (27.6.2026.)

18 Presuda Vrovnog suda Republike Srpske, broj 67 0 Ps 123059 21 Rev od 18.3.2022. godine, Presuda Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj 96 0 P 079749 16 Gž od 17.3.2017. godine, Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj 65 0 Ps 857349 25 Rev od 17.6.2025. godine

19 Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj 65 0 Ps 331809 20 Rev od 29.9.2020. godine

20 Presuda Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj 96 0 P 003179 16 Rev od 5.10.2016. godine, Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, broj 57 0 Ps 101681 16 Rev od 16.3.2017. godine, Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj 70 0 Ps 000869 10 Rev od 22.11.2011. godine

21 Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, broj 61 0 Ps 015386 24 Rev od 29.4.2025. godine

22 Presuda Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj 96 0 Ps 142803 24 Pž od 7.5.2024. godine

žiga zbog nekorištenja[23], te obim zaštite imovinskih ovlaštenja nosioca žiga.[24]

Nakon toga je izvršen pregled[25] dostupne prakse Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.[26] Rezultati su isti jer se radilo o apelacijama povodom žiga sa sličnim spornim pitanjima kao i u postupcima pred redovnim sudovima, za koje su presude unijete u online bazu portala Visokog sudskog i tužilačkog vijeća.[27]

Iz ovakvog pregleda dostupne sudske prakse slijedi da se pred sudovima u Bosni i Hercegovini u dosadašnjem periodu nije mnogo raspravljalo o distinktivnosti žiga. Do jednog takvog spora je ipak došlo pred Opštinskim sudom u Sarajevu, gdje je tokom 2024. godine okončan parnični postupak koji se vodio između proizvođača Kraš d.d. Zagreb i Klas d.d. Sarajevo[28]. Parničnom postupku je prethodio upravni postupak po zahtjevu za proglašenje ništavosti žiga između istih stranaka pred Institutom[29], i to upravo zbog spornih pitanja o distinktivnosti znaka zaštićenog žigom. Stajališta nadležnih organa u ovom sporu mogu poslužiti kao osnova za procjenu i odgovor na pitanje: da li se organi vlasti u Bosni i Hercegovini prilikom ostvarivanja prava intelektualnog vlasništva vode kriterijima i tumačenjima Opšteg suda i Suda pravde Evropske unije, osiguravajući tako zaštitu na nivou koji postoji u Evropskoj uniji?

Postavljeno istraživačko pitanje se odnosi na situaciju u kojoj se nadležni organi vlasti po prvi put susreću sa rješavanjem spornih pitanja, o kojima se ne mogu pronaći stajališta u dosadašnjoj sudskoj praksi.

Pitanje je posebno relevantno iz razloga što je u izvještaju o napretku Bosne i Hercegovine u procesu pridruživanja Evropskoj uniji za 2025. godinu, Evropska komisija zaključila da administrativni i pravosudni aparat u Bosni i Hercegovini nije dovoljan za efikasnu zaštitu prava, te je po ovom pitanju neophodno unaprijediti nivo edukacije i svijesti o značaju prava intelektualnog vlasništva među nosiocima pravosudnih funkcija.[30] Ovakav zaključak je indikator da se u

23 Presuda Suda Bosne i Hercegovine, broj S1 3 U 016297 15 U od 25.3.2016. godine

24 Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, broj 62 0 Ps 007940 13 Rev od 18.11.2015. godine

25 I u ovom slučaju pregled je izvršen korištenjem ključnog pojma „žig".

26 Ustavni sud Bosne i Hercegovine, https://www.ustavnisud.ba/bs/odluke?sp=DatumDesc& (28.6.2026.)

27 Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u predmetima broj: AP-932/22, AP-4397/21, AP-2286/19, AP-558/19, AP-6761/18, AP-2827/17, AP-6691/18, AP-2290/17, AP-7086/18, AP-4828/16, AP-5137/15, AP-5293/15, AP-2317/17, AP-1676/17, AP-4260/13, AP-5007/11, AP-998/12, AP-271/09, AP-3860/11, AP-1080/08, AP-943/06 i AP-242/03.

28 U provedenom parničnom postupku su donijete dvije presude i to Presuda Opštinskog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 23 Ps 2 od 26.4.2024. godine i presuda Kantonalnog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 24 Pž od 23.10.2024. godine.

29 Postupak je pred Institutom okončan rješenjem broj IP-03-47-2-05274/16PJ od 22.7.2016. godine.

30 European Commission, Commission Staff working Document – Bosnia and Herzegovina 2025Report,SWD(2025)751final,64,https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025SC0751 (9.4.2026.)

kontekstu ostvarivanja prava mora učiniti više, ali će analiza slučaja iz prakse dati definitivan odgovor.

Zbog toga su, u kontekstu istraživačkog pitanja u radu primijenjene tri metode i to: (1) normativna, kroz analizu distinktivnosti u zakonu, (2) doktrinarna, kroz razmatranje specifičnosti distinktivnosti u teoriji, i (3) case study metoda, kroz analizu slučaja iz prakse.

S tim u vezi, prvo pitanje koje je potrebno razmotriti je kako se važećim zakonskim tekstovima definiše distinktivnost žiga.

1. Zakonska definicija distinktivnosti

Odredbama Zakona o žigu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: ZOŽ)[31] su kao apsolutni razlozi za odbijanje prijave žiga propisane situacije u kojima je znak: protivan javnom poretku ili moralu, nepodoban za grafički prikaz, istovjetan starijem žigu, neprikladan za razlikovanje proizvoda i usluga, prikazan u obliku isključivo determinisanom samim proizvodom ili tehničkim rezultatom, obmanjujući za javnost, manifestovan kao zvanični znak za kontrolu, grb, zastavu, amblem, nacionalni ili religijski simbol ili se radi o znaku za vino sa geografskom oznakom.[32]

Distinktivnost žiga se može dovesti u usku vezu sa dva od navedenih apsolutnih razloga za odbijanje registracije žiga. Prvi od njih predstavlja znak koji se sastoji isključivo od oznaka ili podataka koji u prometu služe za označavanje vrste, kvaliteta, količine, namjene, vrijednosti, geografskog porijekla proizvoda, vremena ili načina proizvodnje robe ili pružanja usluga.[33] Radi se o znakovima koji su opisno vezani uz bilo kakvu kategorizaciju proizvoda ili usluge i služe za njihov opis. Primjera radi, to bi bio znak „Domaće Jagode“ za voće, „Drveni Namještaj“ za namještaj ili „Brzi Servis Vozila“ za usluge popravke vozila.

Drugi apsolutni razlog za odbijanje prijave žiga u kontekstu distinktivnosti su znakovi koji se sastoje isključivo od oznaka ili podataka koji su postali uobičajeni u svakodnevnom govoru ili stručnom govoru, ili u dobroj vjeri i ustaljenoj trgovinskoj praksi, za označavanje određene vrste robe ili usluge.[34] Ovi znakovi su prvobitno bili distinktivni jer su se mogli vezati specifično za jednog subjekta, ali je naziv postao toliko široko zastupljen da ga se u svakodnevnom govoru poistovjetilo sa vrstom proizvoda ili usluge. To bi bio slučaj sa znakom „Kaladont“ jer je ovaj izraz prvobitno korišten za označavanje proizvoda jednog proizvođača, ali je vremenom postao zajednička imenica za pastu za održavanje zdravlja zubi.

I u jednom i drugom slučaju znak je lišen distinktivnog karaktera.

31 Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 53/10.

32 Član 6., stav 1., tačke a), b), c), d), g), h), i), j), k), l), m).

33 Član 6., stav 1., tačka e), ZOŽ.

34 Član 6., stav 1., tačka f), ZOŽ.

Prethodna dva osnova su propisana gotovo identično kao i u legislativi Evropske unije, tačnije kao u Uredbi broj 2017/1001 Evropskog parlamenta i Vijeća o žigu Evropske unije (u daljem tekstu: Uredba broj 2017/1001)[35] u dijelu u kojem su također regulisani apsolutni razlozi za odbijanje prijave žiga.[36]

Međutim, za razliku od ZOŽ-a, Uredbom broj 2017/1001 su, kao zaseban apsolutni razlog za odbijanje prijave žiga propisani i znaci koji su *lišeni bilo kakvog distinktivnog karaktera*.[37] Odredbe domaćeg zakonodavstva u ovom dijelu nisu usklađene sa legislativom Evropske unije jer i u vrijeme donošenja ZOŽ-a 2010. godine, kada je na snazi bila Uredba Vijeća broj 207/2009 o žigu Zajednice (u daljem tekstu: Uredba broj 207/2009)[38], legislativa Evropske unije je lišenost bilo kakvog distinktivnog karaktera propisivala kao zaseban apsolutni razlog za odbijanje prijave žiga.[39]

Iako deskriptivni i generički pojmovi predstavljaju znakove koji ne posjeduju bilo kakav distinktivni karakter, izdvajanje njegove lišenosti u zaseban osnov otvara prostor da se bilo koji vid znakova koji se u praksi može pojaviti, podvede pod kategoriju apsolutnih razloga za odbijanje prijave žiga jer suštinski nemaju distinktivan karakter, a po opisu ne bi odgovarali ni opštim ni generičkim pojmovima.

Detektovana neusklađenost sa legislativom Evropske unije, nažalost, nije otklonjena ni u nacrtu novog Zakona o žigu gdje, kao zaseban apsolutni razlog nije predviđena lišenost bilo kakvog distinktivnog karaktera.[40] U svakom slučaju, zakonodavstvo Bosne i Hercegovine će u budućnosti i ovaj dio zakonske regulative morati uskladiti sa legislativom Evropske unije jer države članice u svoja nacionalna zakonodavstva moraju transponirati Direktivu (EU) broj 2015/2436 o usklađivanju zakonodavstva država članica o žigovima, kojom su u članu 4. kao apsolutni razlog također predviđeni znakovi lišeni bilo kakvog distinktivnog karaktera.[41]

---

35 Regulation (EU) 2017/1001 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 on the European Union trade mark, Official Journal of the European Union, L 154/1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1001 (10.4.2026.)

36 Član 7., stav 1., tačke (c) i (d) Uredbe broj 2017/1001.

37 Član 7., stav 1., tačka (b) Uredbe broj 2017/1001.

38 Council Regulation (EC) No 207/2009 of 26 February 2009 on the Community trade mark, Official Journal of the European Union, L 78/1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0207 (10.4.2026.)

39 Član 7., stav 1., tačka (b) Uredbe broj 207/2009.

40 Član 8., Nacrt „E“ Zakona o žigu, Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, https://www.ipr.gov.ba/upload/documents/javne_konzultacije/nacrt_zig.pdf (10.4.2026.)

41 Directive (EU) 2015/2436 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2015 to approximate the laws of the Member States relating to trade marks, Official Journal of the European Union, L 336/1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2436 (10.4.2026.)

Mada ZOŽ izričito ne spominje distinktivan karakter žiga, u legislativi Evropske unije je taj pojam često prisutan. Šta, zapravo, predstavlja distinktivan karakter žiga i kako ga objasniti?

2. Razgraničenje distinktivnosti i deskriptivnosti

Osnovna svrha žiga je razlikovanje porijekla proizvoda ili usluga jednog subjekta od istih ili sličnih proizvoda ili usluga drugih subjekata, što se u teoriji naziva kao žigovna primarna funkcija.[42] Ovom funkcijom se ujedno osigurava i transparentnost i ambijent fer tržišnog takmičenja jer se svakom učesniku na tržištu na jednak način omogućava da potrošače informiše karakteristikama i specifičnostima proizvoda i usluga.[43] Da bi se ostvarila ovakva svrha, znak zaštićen žigom mora biti jedinstven i unikatan, tako da ga potrošači vezuju za tačno određeno komercijalno porijeklo, čak i ako je subjekt koji stoji iza porijekla anoniman[44], što suštinski čini njegovu distinktivnost. Zapravo, distinktivnost se može shvatiti kao sposobnost znaka da u percepciji potrošača kreira vezu između proizvoda ili uslue i proizvođača, odnosno pružaoca usluge.

Nesumnjivu distinktivnost imaju oni znakovi kojima je distinktivnost inherentna. To su oni znakovi koji, kada se prvi put upotrijebe, njihova intrinzična priroda jasno ukazuje na komercijalno porijeklo proizvoda ili usluga.[45]

Kako distinktivnost može biti jača ili slabija, s tim u vezi se može vršiti i klasifikacija njenog intenziteta.

2.1. Stepenovanje distinktivnosti

U teoriji se klasifikacija intenziteta distinktivnosti kroz različite stepene naziva *Abercrombie spektrum*, a nastalo je povodom sudskog predmeta u Sjedinjenim Američkim Državama, pa se razikuje pet kategorija distinktivnosti i to: izmišljena (fantastična), arbitrerna, sugestivna, deskriptivna i generička.[46]

Najveći stepen distinktivnosti posjeduje prva kategorija, a radi se o znakovima koji su izmišljeni ili kreirani upravo sa svrhom da razlikuju proizvode i usluge, te nemaju bilo kakvo drugo značenje, kao što su primjera radi nazivi PEPSI ili KODAK.[47]

42 Grigoriadis Lazaros Grigorios, *Trade Marks and Free Trade*, Springer, Cham, 2014, IX.

43 Anemaet Lotte, „The Public Domain is Under Pressure – Why We Should Not Rely on Empirical Dana When Assessing Trademark Distinctiveness“, *International Review of Intellectual Property and Competition Law*, vol. 47, no. 3, 2016, 305.

44 Hotta Syugo, Fujita Masahiro, „The Psycholinguistic Basis Of Distinctiveness in Trademark Law“, u: Solan Lawrence M., Tiersma Peter M., (ed.) *The Oxford Handbook of Language and Law*, Oxford University Press, New York 2012, 478. – 479.

45 Marlan Dustin, „Visual Metaphor and Trademark Distinctiveness“, *Washington Law Review*, vol. 93, no. 2, 2018, 30.

46 *Ibid*., 29.

47 Bouchoux Deborah E., *Intellectual Property*, 4. izd., Delmar Cengage Learning, New York 2013, 27. – 28.

Kod arbitrerne distinktivnosti znak nije izmišljen, on već postoji, ali postaje distinktivan kada se koristi za označavanje proizvoda ili usluga koji su suprotnost njegovog značenja. Primjera radi, riječ APPLE, odnosno „jabuka" se koristi radi označavanja elektronskih uređaja, pa kako se voće sa ovakvim uređajima ne može dovesti u vezu, onda će znak biti izrazito distinktivan.[48]

Sugestivna distinktivnost podrazumijeva korištenje znakova kod kojih je potrebno da potrošači iskoriste svoju maštu kako bi došli do zaključka da proizvod ili usluga potiče od određenog subjekta, kao što će to biti slučaj, primjera radi, sa prikazom polarnog medvjeda na pakovanjima sladoleda.[49]

Deskriptivni znakovi suštinski su lišeni distinktivnosti jer se radi o znakovima koji opisuju kvalitete ili karakteristike proizvoda i usluga na koje se odnose.[50] Primjera radi, naziv „Svježe Sardine" bi bio deskriptivan za riblje proizvode ili „Ukus i Aroma"[51] za prehrambene proizvode u cjelini jer i u jednom i drugom slučaju znak sadrži karakteristiku proizvoda na koje se odnosi.

Posljednja kategorija su generički znakovi, a radi se o znakovima koji su u funkciji žiga prvobitno bili korišteni za označavanje komercijalnog porijekla i imali su distinktivnost koja je vremenom nestala jer je znak postao sinonim za određenu vrstu proizvoda ili usluga, kao što su to primjera radi pojmovi „celofan", „trampolina", „linoleum".[52]

Znakovi koji nisu distinktivni se, iz razloga očitog konflikta sa svrhom označavanja ne mogu registrovati kao žig. Opravdanje za isključenje pravne zaštite je fer tržišno poslovanje. Znakovi koji opisuju kvalitete, sastav, karakteristike ili vrstu proizvoda i usluga ne ostvaruju osnovnu svrhu žiga, pa kako konkurencija u istom sektoru proizvodi iste ili slične proizvode i pruža iste ili slične usluge, takvi znakovi moraju biti slobodni za upotrebu svima na tržištu, pod jednakim uslovima.[53]

Moguća je i situacija u kojoj će potrošači, uprkos odsustvu distinktivnosti, znak povezivati sa komercijalnim porijeklom proizvoda i usluge, pa se postavlja pitanje da li je u tom slučaju registracija moguća.

48 Elias Stephen, Stim Richard, 81.

49 Nguyen Xuan-Thao, „Nationalizing Trademarks: A New International Trademark Jurisprudence?", *Wake Forest Law Review*, vol. 39, no. 4, 2004, 738.

50 Ramsey Lisa, „Descriptive Trademarks and the First Amendment", *University of San Diego Law and Economics Research Paper Series*, no. 9, 2005, 1097.

51 Ministarstvo ekonomskog razvoja Crne Gore, Distikntivnost – Figurativni žigovi koji sadrže deskriptivne/nedistinktivne riječi, https://euipo.europa.eu/tunnelweb/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/EUIPN/CP3/CP3-Practice_paper_of_Distinctiveness_me.pdf (13.4.2026.)

52 Taylor Chrles R., Walsh Michael G., „Legal Strategies for Protecting Brands from Genericide: Recent Trends in Evidence Weighted in Court Cases", *Journal of Public Policy & Marketing*, vol. 21, no. 1, 2002, 160.

53 Quinto David W., Alden Anthony P., „"Descriptiveness" in American trade mark law", u: Philips Jeremy (ed.), *Trade Marks at the Limit*, Edward Elgar, Cheltenham – Northampton 2006, 154.

2.2 Stečena distinktivnost i sekundarno značenje

U literaturi se navodi da se generički znakovi ne mogu registrovati kao žig u bilo kojem slučaju, dok se deskriptivni znakovi mogu registrovati samo pod uslovom da su stekli distinktivnost, odnosno da su dobili tzv. sekundarno značenje[54], mada o registrabilnosti generičkih znakova postoje i drugačija stajališta.[55] S tim u vezi se može razlikovati tzv. primarno i sekundarno značenje znaka.

Primarno značenje znaka je značenje karakteristike ili kvaliteta na koju on pojmovno ukazuje kao što su svježina sardine, ukus arome.

Sekundarno značenje predstavlja situaciju u kojoj proizvođač ili pružalac usluge dugotrajno investira kako znak ne bi označavao samo karakteristike, kvalitete ili vrstu proizvoda, već bi u percepciji potrošača ili korisnika izazvao jasnu asocijaciju znaka i njegovog proizvoda ili usluge.[56] Primjera radi, proizvođač bi svojim aktivnostima mogao dovesti do toga da pojam „Svježe Sardine“ za potrošače ukazuje da se radi o proizvođaču morskih plodova koji im je prepoznatljiv i dobro poznat. Zbog toga „sekundarno značenje“ predstavlja napuštanje „primarnog značenja“. Potrošači znak ne percipiraju u primarnom značenju, kao indikator karakteristike ili vrste proizvoda, već se javlja novo, „žigovno značenje“, potpuno novi kontekst u kojem znak ukazuje na komercijalno porijeklo. Zbog toga se deskriptivni i generički znakovi mogu registrovati kao žig tek nakon što se dokaže da su stekli sekundarno značenje.[57]

U legislativi Evropske unije je implementiran ovakav princip, pa je tako Uredbom broj 2017/1001 propisano da se znakovi koji su lišeni bilo kakvog distinktivnog karaktera, kao i deskriptivni i generički znakovi mogu registrovati kao žig ako je njegovim korištenjem stečen distinktivni karakter u odnosu na proizvode i usluge za koje je zatražena registracija.[58]

Dokazivanje statusa sekundarnog značenja je izazovan i nimalo jednostavan zadatak. Teret dokazivanja bi u tom slučaju na podnosiocu zahtjeva za registraciju

54 Ouellette Lisa Larrimore, „The Google Shortcut to Trademark Law“, *California Law Review*, vol. 102, 2014, 352.

55 Argumenti su zasnovani na primjerima iz prakse gdje je znak žiga „GOODYEAR“ za automobilske gume vremenom postao generičan, pa je proizvođač dugotrajnim i strateškim ulaganjem u marketing doveo do toga da su potrošači, umjesto sa vrstom proizvoda, znak ponovo vezivali za njegovo komercijalno porijeklo, zbog čega je i vraćeno priznanje statusa žiga, Hughes Justin, „Champagne, Feta, and Bourbon: The spirited Debate about Geographical Indications“, *Hastings Law Journal*, vol. 58, no. 2, 2006, 379.

56 Lu Sunwei, „Narrative Fair Use System for Weakly Distinctive Trademarks: From the „Green Pepper“ Case“, *Journal of Economics and Law*, vol. 2, no. 1, 2025, 23.

57 Bouchoux Deborah E., 27.

58 Član 7. stav 3. Uredbe broj 2017/1001. Identično pravilo je sadržano i u članu 4. stav 4. Direktive (EU) broj 2015/2436 o usklađivanju zakonodavstava država članica o žigovima, što znači da je princip harmonizovan i u nacionalnim zakonodavstvima država članica Evropske unije.

žiga[59], a praksa Suda pravde Evropske unije je uspostavila kriterije i uslove koji moraju biti zadovoljeni kako bi se utvrdio nastanak sekundarnog značenja. U predmetu broj C-108/97 i C-109/97 (*Windusrfing Chiemsee v. Boots – und Segelzubehor Walter Huber, Franz Attenberger*) Sud u obrazloženju navodi da bi se u obzir, između ostalog, trebali uzeti i faktori poput: udjela na tržištu, intenziteta, geografskog obima i trajanja upotrebe znaka, novčanog iznosa investiranog u promociju znaka, procent potrošača koji znak identifikuju kao pokazatelj komercijalnog porijekla proizvoda, izjave i zaključci privrednih komora, te industrijskih i privrednih udruženja u cjelini.[60] Razlog zbog kojeg se proizvođači ipak odlučuju ili možda čak i preferiraju da koriste nedistinktivne znakove je mogućnost lakšeg privlačenja pažnje potrošača budući da su potrošači kroz svakodnevni govor već naviknuti na deskriptivne ili generičke znakove, pa iako postoji rizik odsustva distinktivnosti, privredni subjekti korištenjem takvih znakova mogu ostvariti znatne uštede jer praktično u funkciju označavanja stavljaju nešto što je potrošačima već poznato.[61]

Iako ovakva teorijska razmatranja čine logičnu cjelinu, nemaju svrhu ukoliko nisu aplicirana kroz praksu. U Bosni i Hercegovini je proteklih godina proveden spor upravo povodom distinktivnosti žiga. Stajališta kroz taj *case study* mogu poslužiti kao osnova za ocjenu domaće prakse, te kao smjernice za unaprjeđenje sistema ostvarivanja i zaštite prava intelektualnog vlasništva.

3. Slučaj „ratovi tortica“

Kraš d.d. Zagreb je tokom 2009. godine, koristeći se mehanizmom iz Madridskog sporazuma i Protokola o međunarodnoj registraciji žigova[62] Svjetske organizacije za intelektualno vlasništvo, registrovao verbalni žig „TORTICA“ za teritoriju Bosne i Hercegovine.[63]

Registracija se odnosila samo na proizvode klase 30 Ničanske klasifikacije[64] i to tačnije: kakao, čokolada, slatkiši, vafli, deserti uključeni u ovu klasu osim torti (peciva), jestivi led.[65]

59 Zelechowski Lukasz, “How Unitary is the EU Trademark? Territorial Aspects of Acquired Distinctiveness”, *IIC – International Review of Intellectual Property and Competition Law*, vol. 51, 2020, 471.

60 CJEU, Judgment of the Court 4 May 1999, joined cases C-108/97, C-109/97, tačka 51., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61997CJ0108 (25.6.2026.)

61 Lu Sunwei, 25.

62 WIPO, Protocol Relating to the Madrid Agreement Concergning the International Registration od Marks, https://www.wipo.int/wipolex/en/text/283483 (25.5.2026.)

63 WIPO, Madrid System – eMadrid, https://www3.wipo.int/madrid/monitor/en/# (27.4.2026.)

64 WIPO, Nice Agreement Concerning the International Classification of Goods and Services for the Purposes of the Registration of Marks, https://www.wipo.int/wipolex/en/text/287437 (25.6.2026.)

65 WIPO, Madrid System – eMadrid, https://www3.wipo.int/madrid/monitor/en/# (27.4.2026.)

Uporedo s tim, Klas d.d. Sarajevo je u postupku pred Institutom registrovao figurativni žig za proizvode također iz klase 30 Ničanske klasifikacije i to: biskvitna tijesta i kolači, a naročito: rolati, mini rolati, mini torte i kuglof, prikazan na slici 1.

Slika 1 – Prvi figurativni žig nosioca Klas d.d. Sarajevo[66]

Ovakav figurativni žig po svom izgledu i svim pojedinačnim elementima nije u sukobu sa verbalnim žigom „TORTICA“. Međutim, Klas d.d. Sarajevo je tokom 2015. godine podnio novu prijavu registracije figurativnog žiga i to ponovo za proizvode iz klase 30 Ničanske klasifikacije: torte, kolači, keksi, slatkiši. Ovaj put, znak se sastojao od figure medvjedića i teksta „SARKO“ kao na žigu na slici 1, ali se u nastavku stilizovanim slovima nalazio tekst „TORTICA“, dok se donjem desnom uglu se nalazio logo firme, prikazano na slici 2.

Slika 2 – Drugi figurativni žig nosioca Klas d.d. Sarajevo[67]

Nakon objave prijave žiga, Kraš d.d. Zagreb je podnio prigovor iz razloga što se radi o riječi „TORTICA“ koja je prethodno registrovana kao verbalni žig ovog subjekta za istu klasu proizvoda. Institut je prigovor uvažio i odbio prijavu žiga prijavioca Klas d.d. Sarajevo, nakon čega je također odbio i izjavljenu žalbu.[68]

Spor ovim nije okončan. Naprotiv „ratovi tortica“ su tek započeli jer je Klas d.d. Sarajevo pred Institutom pokrenuo postupak za proglašenje ništavim rješenja o priznanju verbalnog žiga „TORTICA“ nosioca Kraš d.d. Zagreb.

Argumentacija se, suštinski, zasnivala na navodima da žig nije ispunjavao uslove iz člana 6. stav (1) tačke e) i h) ZOŽ[69] jer se radilo o deskriptivnom

66 Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, e-egistar nacionlanih žigova, http://reg.ipr.gov.ba/wopublish-search/public/trademarks?1&query=OFCO:BA (27.4.2026.)

67 Institut za Intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, e-registar nacionalnih žigova, http://reg.ipr.gov.ba/wopublish-search/public/trademarks?1&query=OFCO:BA# (28.4.2026.)

68 Presuda Opštinskog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 23 Ps 2 od 26.4.2024. godine, 9.

69 Rješenje Instituta za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, broj IP-03-47-2-05274/16PJ od 22.7.2016. godine, 1.

znaku koji služi za označavanje vrste, kvaliteta, količine, namjene, vrijednosti ili drugih deskriptivnih elemenata proizvoda, pa znak može obmanuti javnost u tom smislu.

U svom odgovoru, Kraš d.d. Zagreb je između ostalog naveo da verbalni žig, odnosno riječ „TORTICA“ nije deskriptivna jer nije zatražena registracija žiga za torte kao vrstu proizvoda, što je i u prijavi izričito naznačeno.[70]

Budući da je Institut cijenio da nije potrebno zakazivati usmenu raspravu, rješenje po zahtjevu je donijeto na osnovu ocjene dostavljenih dokaza.[71]

3.1. Ocjena Instituta

Rješenjem Instituta broj IP-03-47-2-05274/16PJ od 22.7.2016. godine odbijen je zahtjev za proglašenje ništavim verbalnog žiga „TORTICA“. U obrazloženju se navodi da je verbalni znak registrovan za proizvode: kakao, čokolada, bombone, keksi, vafli, deserti osim torti, sladoled. Također, pojam „tortica“ nema konkretno značenje već predstavlja deminutiv riječi „torta“ i kao takav ne sadrži neposredan, direktni opis vrste robe. Nadalje, ova riječ ne upućuje ni na vrstu, kvalitetu, svrhu, kao ni na bilo koju od karakteristika proizvoda jer deskriptivni znak javnost prepoznaje odmah kao opis proizvoda, dok u slučaju riječi „TORTICA“ od relevantne javnosti se zahtijeva više, traži se aktiviranje mašte i percepcije da bi se uspostavila veza između znaka i proizvoda za koje je znak registrovan. Iz ovakvog obrazloženja slijedi da je Institut znak „TORTICA“ svrstao u kategoriju sugestivnih, koji su na samoj granici distinktivnosti. Ipak, Institut je zaključio da potrošači riječ „TORTICA“ neće odmah vezivati za proizvode kao što su kakao, bomboni, keksi, vafli, zbog čega neće biti shvaćen kao opisni znak već kao znak kojim se omogućuje identifikacija i razlikovanje komercijalnog porijekla predmetnih roba i usluga[72], te mu je priznao nivo distinktivnosti neophodan za registraciju žiga. Dodatno, Institut je iznio i argument da riječ „TORTICA“ nema opisno značenje već predstavlja deminutiv riječi torta, pa prosječan potrošač prilikom odabira proizvoda kao što su vafli, keksi, kakao, neće vjerovati da se radi o torti, jer prosječan potrošač obraća razumnu pažnju i ne bi ga se trebalo smatrati podložnim prevari, radi čega ovaj znak ne daje bilo kakvu informaciju o karakteristikama proizvoda.[73]

Budući da je Klas d.d. Sarajevo bezuspješno pokušao registrovati figurativni žig u čijem sastavu se nalazila riječ „TORTICA“, a također je bezuspješno pokušao ishoditi njegovo proglašenje ništavim, uslijedila je reakcija Kraš d.d. Zagreb, kao nova bitka u dugim „ratovima tortica“. Povod je bila činjenica da, iako je prijava figurativnog žiga bila neuspješna, Klas d.d. Sarajevo je svoje proizvode označavao znakom kao na slici 2. Zbog toga je pred Opštinskim

70 *Ibid*., 2.

71 *Ibid*., 4.

72 *Ibid*.

73 *Ibid*., 4., 5.

sudom u Sarajevu pokrenut parnični postupak u kojem je Kraš d.d. Zagreb tražio da se utvrdi da je Klas d.d. Sarajevo na ovaj način pričinio povredu registrovanog verbalnog žiga.

3.2. Ocjena Opštinskog i Kantonalnog suda u Sarajevu

Institut je u provedenom postupku već odbio zahtjev za oglašavanje ništavim verbalnog žiga nosioca Kraš d.d. Zagreb, te je odbio i prijavu figurativnog žiga nosioca Klas d.d. Sarajevo, pa se činilo da je ishod postupka pred Opštinskim sudom u Sarajevu poprilično predvidljiv.

Ipak, sud je iznenadio svojom odlukom. Tužbeni zahtjev tužioca Kraš d.d. kojom je, između ostalog, traženo i da se utvrdi da je tuženi Klas d.d. Sarajevo pričinio povredu verbalnog žiga „TORTICA“ je odbijen.[74]

U obrazloženju presude Opštinski sud u Sarajevu je naveo da je tačno da se žig tužioca sastoji od riječi „TORTICA“ iz iste klase proizvoda iz koje je tuženi prodavao svoje proizvode označavajući ih sa istom riječju kao sastavnom dijelu figurativnog znaka. Međutim, sud nije utvrdio da ovakvo označavanje može dovesti do zablude potrošača o komercijalnom porijeklu proizvoda i to upravo zbog upečatljivog i specifičnog vizuelnog prikaza riječi „TORTICA“ na znaku tuženog.[75] Kako je ovu riječ tuženi koristio uz prikaz svog prethodno registrovanog žiga medvjedića sa natpisom „SARKO“ sa slike 1, sud je utvrdio da se ne radi o nastojanju tuženog da pridobije potrošače tužioca na način što će dovesti do zablude o porijeklu proizvoda.[76]

Posebno je značajan dio obrazloženja u dijelu o distinktivnosti verbalnog žiga „TORTICA“. Sud tako navodi da se radi o deskriptivnom terminu[77] na kojeg tužilac nema ekskluzivno pravo jer se radi o pojmu koji upućuje na prehrambene proizvode slatkog okusa namijenjene ljudima. Također, sud je istakao i da se ovom riječju suštinski ne individualizuju proizvodi već se opisuje vrsta proizvoda. Sud je posebno naglasio da riječ „TORTICA“ na proizvodima tuženog nije mogla izazvati zabludu kod potrošača o porijeklu proizvoda jer ova riječ nije dominantna, budući da se u grafičkom prikazu u prvi plan stavlja figura medvjedića sa tekstom „SARKO“, a tekst „TORTICA“ se nalazi tek u nastavku.[78] To bi značilo da su svi drugi elementi na znaku dovoljno distinktivni da u svijesti

74 Presuda Opštinskog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 23 Ps 2 od 26.4.2024. godine.

75 *Ibid*., 9.

76 *Ibid*., 10.

77 U obrazloženju presude Opštinskog suda u Sarajevu se navodi da je u pitanju generičan znak, odnosno generično značenje. U ovom radu se zastupa teorijska klasifikacija po kojoj generički znakovi predstavljaju one znakove koji su prvobitno bili distinktivni, ali su vremenom postali sinonim za određenu vrstu proizvoda. Suštinski, Opštinski sud u Sarajevu navodi da se radi o znaku koji je deskriptivan, dakle o znaku koji je od početka imao značenje opisa karakteristika proizvoda, zbog čega se u ovom radu koristi upravo taj termin.

78 Presuda Opštinskog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 23 Ps 2 od 26.4.2024. godine, 10.

potrošača zajedno ne pobuđuju asocijaciju na tužioca i njegove proizvode, već individualizuju proizvode tuženog.

Opštinski sud u Sarajevu je ovakvim obrazloženjem nastojao primijeniti pravilo o osnovnoj funkciji žiga koja za cilj ima sprječavanje dovođenja potrošača u zabludu. Uz to, ukazavši na deskriptivnost znaka, sud se pozabavio suštinskim pitanjem o tome da li ovakav znak uopšte može biti zakonito registrovan kao žig. Zapravo, iz obrazloženja je vidljivo da je sud kroz tumačenje pravila o deskriptivnosti, tj. nedostatku distinktivnosti i dovođenju potrošača u zabludu, nastojao dosljedno primijeniti pravila žigovnog prava i postići svrhu zaštite kroz ostvarivanje prava u praksi.

Odlučujući po žalbi, Kantonalni sud u Sarajevu je dana 23.10.2024. godine donio presudu kojom je prvostepenu presudu preinačio u dijelu odluke o povredi žiga, utvrdivši da je tuženi pričinio povredu žiga tužioca na način što je na svom proizvodu neovlašteno koristio riječ „TORTICA“.[79]

Kantonalni sud je u obraloženju naveo da činjenica da je tužilac nosilac verbalnog žiga „TORTICA“ ukazuje na pogrešan zaključak prvostepenog suda da tužilac ne može uživati pravnu zaštitu. To iz razloga što je Institut nadležan za postupak registracije žiga, pa ako je donijeta odluka o priznanju žiga, ta odluka ne može biti predmet preispitivanja u parničnom postupku. Kantonalni sud u Sarajevu također navodi da je irelevantna i *činjenica da ambalaža u kojoj su pakovani sporni proizvodi tužioca nije slična i ne može dovesti u zabludu prosječnog potrošača, kada se ima u vidu da je tužilac riječ TORTICA zaštitio kao svog žig*.[80] Stoga, budući da je tuženi koristio riječ „TORTICA“ na svojoj ambalaži, što predstavlja žig tužioca, utvrđena je povreda žiga.[81] Shodno obrazloženju, Kantonalni sud u Sarajevu je zauzeo čisto formalistički pristup navodeći da sve što je kao žig registrovano pred Institutom, uživa pravnu zaštitu i to čak bez obzira i na pitanje da li se potrošači žigom dovode u zabludu ili ne. Ovakvo stajalište Kantonalnog suda u Sarajevu narušava osnovnu svhu žigovnog prava jer ako je irelevantno da li se potrošači mogu dovesti u zabludu ili ne, tada sudske presude neće služiti kao instrument ostvarivanja i zaštite prava intelektualnog vlasništva u praksi. Kod takvog stava o riziku dovođenja potrošača u zabludu, jasno je da Kantonalni sud u Sarajevu ne bi cijenio relevantnim ni pitanje deskriptivnosti jer bi i po ovom pitanju jedino relevantno bilo to da li je znak formalno registrovan, pa ako jeste, uživa pravnu zaštitu bez obzira na sve okolnosti.

Budući da su stajališta i argumenti Opštinskog i Kantonalnog suda u Sarajevu suprostavljeni i različiti, postavlja se pitanje kako razjasniti spornu

79 Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 24 Pž od 23.10.2024. godine.

80 *Ibid*., 5. – 6.

81 *Ibid*., 6.

situaciju i okončati „ratove tortica“ u svjetlu teorijskih postavki i prakse Suda pravde i Opšteg suda Evropske unije?

4. Distinktivnost kroz praksu Suda pravde i Opšteg suda EU

Imajući u vidu tržišni značaj žiga i broj registracija u Evropskoj uniji, broj predmeta koji su se povodom žiga pojavljivali pred Sudom pravde i Opštim sudom Evropske unije je srazmjerno velik. U nastavku će biti izložena stajališta u nekoliko značajnih predmeta u kojima je analizirano upravo pitanje distinktivnosti i granice između distinktivnih i deskriptivnih znakova.

Tom prilikom će stajališta biti analizirana u svjetlu slučaja „ratova tortica“ iz domaće prakse kako bi se vidjelo da li domaći organi upravne i sudske vlasti postupaju po obavezi ostvarivanja prava intelektualnog vlasništva na nivou primjenjivom u Evropskoj uniji.

4.1. Okvir ocjene distinktivnosti

Prije nego se sud ili bilo koji drugi organ upusti u ocjenu distinktivnosti, ključno je odrediti okvire u kojima će se takva ocjena kretati. U predmetu broj T-163/98 (*The Procter & Gamble Company v. OHIM*) Opšti sud je istakao da prilikom davanja odgovora na pitanje da li znak zadovoljava uslove da bude registrovan kao žig i da li je odgovarajuće distinktivan, u obzir se uzimaju samo oni proizvodi i usluge za koje je zatražena registracija žiga.[82]

Ukoliko bi se jednom prijavom registracije žiga obuhvatilo više klasa, od kojih je znak za neke distinktivan a za neke ne, tada bi se registracija mogla djelimično priznati i to samo za one klase za koje je znak distinktivan. Na isti način se postupa i prilikom eventualnog utvrđivanja ništavosti žiga.[83]

U kontekstu slučaja „ratova tortica“ vrijedi imati na umu da jezički, riječ „torta“ označava pojam kolača okruglog oblika, sa preljevom i nadjevom.[84] Osnovna karakteristika mu je to što je okruglog oblika i služi kao poslastica.

Po značenju, ova riječ bi bila deskriptivna za same proizvode torti, pa subjekt koji se bavi proizvodnjom i njihovim tržišnim plasiranjem ne bi mogao kao verbalni žig da registruje riječ „TORTA“ jer bi se radilo o apsolutnom razlogu za odbijanje prijave žiga.

---

82 CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) 8 July 1999, Case T-163/98, tačka 20.,https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44330&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1140622 (20.4.2026.)

83 Ekaratne Che S., „US Court of Appeals clarifies standard for trade mark genericide and affirms that GOOGLE trade mark is not generic“, *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, vol. 12, no. 9, 2017, 731.

84 Hrvatski jezički portal, https://hjp.znanje.hr/index.php?show=search_by_id&id=f19kWBd7 (28.4.2026.)

Riječ „TORTICA“ predstavlja deminutiv, umanjenicu i pojmovno označava manju tortu. Pojmovno značenje se i dalje odnosi na isti proizvod, ali se sužava na one torte koje su manjih dimenzija.

Budući da je Kraš d.d. Zagreb svojom prijavom žiga ograničio proizvode na koje bi se registracija odnosila na način što su isključene torte, znak po opštem okviru procjene nije deskriptivan.

Nakon što se razmotri distinktivnost znaka u odnosu na klasu proizvoda ili usluga, po kriterijima Opšteg suda u predmetu broj T-219/00 (*Ellos AB v. OHIM*), u obzir se treba uzeti i percepcija onih potrošača kojim su proizvodi ili usluge namijenjeni.[85] U konkretnom slučaju se radilo o tekstilnoj industriji, odnosno odjeći, pa je sud zaključio da je kriterij ocjene distinktivnosti percepcija prosječnog, dobro informisanog i razumno pažljivog potrošača.[86] Slično je Sud pravde potvrdio u predmetu broj C-37/03 (*BioID v. OHIM*) navodeći da se registrabilnost žiga cijeni sa aspekta „relevantne publike“[87], odnosno potrošača kojima su proizvodi ili usluge namijenjeni. U predmetu broj C-342/97 (*Lloyd Schuhfabrik Meyer & Co. GmbH v. Klijsen Handel Bv*) Sud pravde je istakao da nivo pažnje potrošača varira u zavisnosti od vrste proizvoda ili usluga koji se nude[88], pa je u predmetu broj T-129/00 (*Procter & Gamble Company v. OHIM*), Opšti sud na bazi takvog stajališta zaključio da kada su u pitanju proizvodi široke potrošnje, poput tableta za mašine za pranje posuđa kada „relevantnu publiku“ čine prosječni, svakodnevni potrošači, nivo pažnje nije pretjerano velik.[89]

Dakle, ukoliko bi se tražila registracija žig „TORTICA“ za proizvode kao što su kakao, čokolada, slatkiši, vafli i deserti osim torti, „relevantnu publiku“ bi i tada činili također prosječni, svakodnevni potrošači jer se radi o proizvodima široke potrošnje. Protivno zaključku Instituta da prosječni potrošači nisu podložni zabludi o porijeklu proizvoda, Sud pravde i Opšti sud su stajališta da ova, najbrojnija kategorija potrošača ima niži stepen pažnje, pa se traži jači nivo distinktivnosti u odnosu na prijavljenu klasu proizvoda.

Kada je u pitanju odnos distinktivnosti sa opštom svrhom žiga, Sud pravde je u predmetu broj C-383/99 (*Procter & Gamble Company – BABY-DRY v. OHIM*)

85 CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) 27 February 2002, Case T-219/00, tačka29.,
https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdfjsf?text=&docid=46752&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1128773 (20.4.2026.)

86 *Ibid*., tačka 30.

87 CJEU, Judgment of the Court (Third Chamber) 15 September 2005, Case C-37/03, tačka 28., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=59734&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1130813 (20.4.2026.)

88 CJEU, Judgment of the Court 22 June 1999, Case C-342/97, tačka 26., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44270&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1130813 (20.4.2026.)

89 CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) 19 September 2001, Case T-129/00, tačka53.,
https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdfjsf?text=&docid=46592&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1130813 (20.4.2026.)

dao tumačenje po kojem se deskriptivni znakovi ne mogu registrovati kao žig iz razloga što im nedostaje sposobnost da posluže za razlikovanje proizvoda i usluga, već radije služe kao opis i identifikacija proizvoda ili usluga.[90] Ova osnovna svrha žiga da identifikuje komercijalno porijeklo proizvoda i usluga, kako je u predmetu broj T-79/00 (*Rewe Zentral AG v. OHIM*) Opšti sud istakao, ima za cilj da omogući potrošačima „ponovljena iskustva" ukoliko su bili zadovoljni proizvodom, odnosno „izbjegavanje iskustva" ukoliko proizvod nije opravdao očekivanja.[91] Dilema koja se uvijek razmatra u kontekstu osnovne svrhe žiga je da li postoji opasnost da će potrošači biti dovedeni u zabludu o komercijalnom porijeklu proizvoda. U predmetu broj T-162/01 (*Laboratorios RTB, SL v. OHIM*) Opšti sud je dao jasne smjernice kako procjenjivati mogućnost nastanka zablude u percepciji potrošača, naglašavajući da se u obzir uzima sličnost znakova sa jedne, te sličnost proizvoda i usluga sa druge strane pri čemu se konačna ocjena treba dati na osnovu svih relevantnih faktora u cjelini.[92] Zbog toga stajalište Kantonalnog suda u Sarajevu u slučaju „ratova tortica" po kojem je irelevantno da li je došlo do zablude potrošača u suprotnosti sa osnovnom svrhom žigovnog prava.[93]

Iz ovakvih opštih smjernica o procjeni distinktivnosti žiga, Sud pravde i Opšti sud Evropske unije su u velikom broju predmeta cijenili sporna pitanja i granične slučajeve u vezi sa procjenom distinktivnosti znakova, koji će biti razmotreni u nastavku rada.

4.2. Pojedinačna pitanja ocjene distinktivnosti

Jedno od spornih pitanja koje se najranije pojavilo pred Sudom pravde su kompozitni znakovi, odnosno znakovi sastavljeni od više riječi. U predmetu broj C-383/99 (*Procter & Gamble Company – BABY-DRY v. OHIM*) se radilo o kombinaciji riječi BABY-DRY, u prijevodu „beba-suho", pa kada se u obzir uzme svaka od tih riječi pojedinačno, slijedi da su deskriptivne. Međutim, Sud pravde je zaključio da se u tom slučaju riječi ne mogu posmatrati izolovano. Naprotiv,

90 CJEU, Judgment of the Court 20 September 2001, Case C-383/99, tačka 37., https://juris.curia.europa.eu/juris/show Pdf.jsf?text=&docid=46602&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1236283 (21.4.2026.)

91 CJEU, Judgment of the court of First Instance (Foruth Chamber) 27 February 2002, tačka 26., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=46754&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1237601 (21.4.2026.)

92 CJEU, Judgment of the Court of first instance (Fourth Chamber) 9 July 2003, Case T-162/01, tačka 31., 32., 33., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48488&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=842140 (29.4.2026.)

93 Iako je predmet analize ovog rada pitanje distinktivnosti, odnosno deskriptivnosti žiga, vrijedi istaći da su „ratovi tortica" mogli biti razriješeni i primjenom pravila o dovođenju potrošača u zabludu. U tom kontekstu se upućuje na predmet Opšteg suda broj T-247/14 (*Meica Ammerlandische Fleischwarenfabrik Fritz Meinen GmbH & Co. KG v. OHIM*) gdje je raniji verbalni žig bio u sukobu sa kasnijim figurativnim žigom koji je u sebi sadržavao raniji žig.

deskriptivnost se mora cijeniti u odnosu na kombinaciju riječi kao cjelinu. Ukoliko se između utiska kojeg u percepciji potrošača ostavlja kombinacija riječi kao cjelina, i čisto deskriptivnih znakova koji opisuju proizvode javlja bilo kakva razlika, tada se kompozitnom znaku može priznati distinktivnost.[94] Za Sud pravde je kombinacija riječi „BABY-DRY" predstavljala „leksičku invenciju" koja znaku daje distinktivnost.[95]

Riječ „TORTICA" kao deminutiv predstavlja drugačiju verziju osnovnog oblika riječi „TORTA". Zbog izmijenjenog oblika u sam izraz je unijet izvjestan stepen inventivnosti. Ipak, inventivnost nije rezultat kreiranja kompozitne riječi kao što je to bio slučaj sa „BABY-DRY", već dodavanja umanjenice. Po iznijetim kriterijima Suda pravde, činjenica da se radi o umanjenici ne bi mogla dovesti do distinktivnosti jer to potrošaču u percepciji i dalje ukazuje na proizvod i njegovu karakteristiku. Tačnije, deminutiv će u svijesti potrošača uvijek ukazivati da se radi o manjoj količini istog proizvoda, pa su deminutivi po svojoj prirodi deskriptivni jer predstavljaju izraze kojim se opisuje količina prizovda. To je potvrdio i Opšti sud u predmetu broj T-247/14 (*Meica v. OHIM*) gdje je kao sastavni dio figurativnog žiga korišten prefiks „mini". Sud je istakao da ovaj pojam aludira na karakteristiku proizvoda, tačnije na njegovu malu količinu, pa zbog takvog opisnog prizvuka ne doprinosti distinktivnosti žiga. Čak i kada se koristi termin „minimini" gdje se riječ „mini" ponavlja dva puta, takvo ponavljanje znak ne čini distinktivnim jer ponavljanje ukazuje da se radi samo o još manjoj količini.[96]

Zbog toga je argument Instituta da je upotrebom deminutiva „TORTICA" nastala distinktivnost žiga neosnovan jer se kod deminutiva i dalje radi o deskripciji.

Granične slučajeve deskriptivnosti znaka je Opšti sud razmatrao u predmetu T-219/00 (*Ellos AB v. OHIM*) gdje je riječ „ELLOS", koja na španskom jeziku ima značenje trećeg lica množine, tj „Oni", bio prijavljen za registraciju žiga za proizvode odjeća, obuća i pokrivala za glavu.[97] Sud je zaključio da ova riječ služi u svrhu opisa vrste proizvoda jer činjenica da riječ „Oni" ukazuje da se radi o muškoj odjeći dovodi do zaključka da je u pitanju deskriptivan znak koji opisuje bitnu karakteristiku proizvoda[98], odnosno potencijalne potrošače kojim

94 CJEU, Judgment of the Court 20 September 2001, Case C-383/99, tačka 40., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=46602&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1236283 (21.4.2026.)

95 *Ibid*., tačka 44.

96 CJEU, Judgment of the General Court (Sixth Chamber) 4 February 2016, Case T-247/14, tačke 49., 50., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62014TJ0247 (29.4.2026.)

97 CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) 27 February 2002, Case T-219/00, tačka 33., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=46752&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1241166 (21.4.2026.)

98 *Ibid*., 34.

su proizvodi namijenjeni. Do ovakvog zaključka sud je došao uz obrazloženje da riječ „Oni" u percepciji potrošača po automatizmu dovodi u vezu znak sa odjećom, obućom i pokrivalima za glavu za muškarce, pa je u pitanju deskriptivnost znaka.[99]

Stajališta u ovom predmetu dovode u pitanje zaključak o distinktivnosti riječi „TORTICA". Protivno stajalištu Instituta, znak je u praksi Općeg suda deskriptivan ako se može na bilo koji način dovesti u vezu sa kategorijom potrošača kojima je namijenjen. Zapravo, iz prethodno iznijetog stajališta Općeg suda se može zaključiti da se deskriptivnost znaka tumači prilično ekstenzivno jer će deskriptivan znak biti onaj čije se značenje kreće prema identitetu proizvoda, a udaljen je od njegovog vezivanja za komercijalno porijeklo.[100]

Vrlo zanimljiva situacija je bila u predmetu broj T-348/02 (*Quick restaurants SA v. OHIM*) gdje se tražila registracija riječi „Quick" na engleskom jeziku, koja ima značenje „Brzo" i to za prehrambene proizvode, gotova jela, kahvu, čaj, kakao i umjetnu kahvu.[101] Ocjenjujući distinktivnost znaka, Opći sud je krenuo od pitanja kome su proizvodi namijenjeni. Utvrdivši da se radi o proizvodima široke potrošnje, sud je zaključio da je to „generalna publika", odnosno to su svi potrošači[102], radi čega je stepen pažnje prilikom opservacije znaka niži u odnosu na proizvode namijenjene specifičnim profesionalnim krugovima. Nadalje, sud je zaključio da u odnosu na proizvode za koje se tražila registracija, riječ „Brzo" označava njihov bitan kvalitet, a to je brzina kojom ovi proizvodi mogu biti pripremljeni i posluženi.[103] I u ovom slučaju, kao u slučaju riječi „Oni" za odjeću, sud je zaključio da znak kod potrošača odmah izaziva specifičnu i direktnu vezu sa proizvodom za koju se registracija traži[104], a ne sa njegovim komercijalnim porijeklom, radi čega je odbijen zahtjev za registraciju zbog deskriptivnosti.

Riječ „TORTICA" za proizvode kao što su kakao, čokolada, slatkiši i vafli bi ovom argumentacijom bila deskriptivna. Primjera radi, čokolada može biti okruglastog oblika sa specifičnim punjenjem i preljevom, što neodoljivo podsjeća na malu torticu. Vafli također mogu da se spravljaju u obliku i sa punjenjem i preljevom kao torta jer su dostupni recepti za proizvod „torta od vafla"[105], „torta

99 *Ibid*., 35., 37.

100 Na ovakav zaključak ukazuje argument Općeg suda po kojem riječ „Oni" ukazuje na potrošače muškog spola, zbog čega se odmah uspostavlja veza između proizvoda i kategorije potrošača kojoj je proizvod namijenjen. Kako je uspostavljanje bilo kakve veze sa proizvodom determinanta deskriptivnosti, slijedi da Opći sud deskriptivnost tumači ekstenzivno.

101 CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) 27 November 2003, Case T-348/02, tačka 31., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48433&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1243860 (21.4.2026.)

102 *Ibid*., tačka 30.

103 *Ibid*., tačka 32.

104 *Ibid*., tačka 33.

105 Recetin, „Torta od vafla, jednostavan međuobrok", https://hr.recetin.com/kolač-od-vafla-

od kokos vafli“[106], što je također slučaj i sa raznim drugim vrstama slatkiša. Svaki od ovih proizvoda bi bio fizički manji od torte i mogao bi biti opisan kao tortica, pa u ovom slučaju deminutiv zapravo samo još produbljuje deskriptivnost znaka. Odnosno, ako je riječ „brzo“ deskriptivna za prehrambena jela iz razloga što njihova priprema može da se odvija brzo, tada je i riječ „tortica“ deskriptivna za čokolade i vafle jer mogu da se proizvode na isti način kao i torte.

Sud pravde je u svojoj praksi otišao i korak dalje. U predmetu broj T-193/99 (*Wm. Wrigley Jr. Company v. OHIM*), je razmatrano pitanje distinktivnosti riječi iz engleskog jezika DOUBLEMINT, što u prijevodu znači dupla menta, dvostruka menta, koja je prijavljena za registraciju žiga za proizvode poput žvakaće gume za kozmetičke svrhe, kozmetika, paste za zube.[107] Opšti sud je u svojoj odluci prvobitno utvrdio da je znak DOUBLEMINT distinktivan. To iz razloga što je prvi dio znaka „double“, dupli, dvostruki, neuobičajen jer su zastupljeniji izrazi poput „mnogo“, „puno“, „ekstra“ i slično.[108] Nadalje, budući da izraz DOUBLEMINT može imati više značenja i osim dupla, dvostruka menta u kontekstu količine, može se shvatiti i kao skraćenica od dvije različite vrste mente[109], sud je zaključio da je ovaj znak prosječnom potrošaču upečatljiv, zbog čega nije lišen distinktivnosti.[110]

Odlučujući po žalbi, Sud pravde je, ipak, zauzeo drugačije stajalište, pa je u presudi broj C-191/01 (*OHIM v. Wrigley*) naveo da za postojanje deskriptivnosti nije neophodno da znak za kojeg se traži registracija žiga zaista i služi u svrhu deskripcije proizvoda. Naprotiv, dovoljno je da se znak *može* koristiti kao deskripcija proizvoda, zbog čega će se registracija odbiti ukoliko je barem jedno od značenja znaka deskriptivno.[111] Uz to, Sud pravde je naveo da je Opšti sud prilikom ocjene distinktivnosti primijenio test „isključive deskriptivnosti“, pa na toj osnovi zaključio da je znak koji nije „isključivo deskriptivan“, te ima i neko značenje koje izlazi iz okvira „pukog opisivanja“, podoban za registraciju žiga.[112] Ovakvo stajalište Sud pravde odbija kao neosnovano, navodeći da je test „isključive deskriptivnosti“ neprihvatljiv jer se mora primijeniti kriterij u kojem

jednostavan-međuobrok.html (29.4.2026.)

106 Natašine slastice, „Torta od kokos vafli“, https://www.kolaci.biz/torta-od-kokos-vafli.html#google_vignette (29.4.2026.)

107 CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) 31 January 2001, Case T-193/99, tačka 2., 3., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=46049&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1274066 (21.4.2026.)

108 *Ibid*., tačka 24.

109 *Ibid*., tačka 26.

110 *Ibid*., tačka 29.

111 CJEU, Judgment of the Court 23 October 2003, Case C-191/01, tačka 32., https://juris.curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48358&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1280876 (21.4.2026.)

112 *Ibid*., tačka 33.

će se ispitati da li drugi učesnici na tržištu mogu koristiti naziv kako bi opisali karakteristike svojih proizvoda ili usluga.[113]

Moglo bi se kazati da ovo stajalište konačno razjašnjava sporna pitanja u „ratovima tortica". To iz razloga što je Sud pravde eliminisao primjenu testa „isključive deskriptivnosti", pa se ne može usko i strogo formalistički gledati značenje pojma ili znaka. Naprotiv, potrebno je istupiti mnogo šire, te razmotriti koja su moguća značenja određenog znaka. Pri tom je potrebno dati odgovor ne na pitanje da li znak opisuje proizvod, već da li bi znak *mogao* opisivati proizvod. Ukoliko bi, u mašti potrošača, bilo koje od značenja moglo biti dovedeno u vezu sa karakteristikama ili kvalitetima proizvoda, tada je znak deskriptivan i ne zadovoljava uslove registracije. S tim u vezi, riječju tortica bi se *mogla* opisati čokolada okruglastog oblika, sa specifičnim punjenjem, a pogotovo bi se mogli opisati vafli koji se i spravljaju po receptima „torti od vafla". Stoga, da su „ratovi tortica" vođeni pred Opštim i Sudom pravde Evropske unije, deskriptivnost žiga bi, bez sumnje, bila utvrđena.

Budući da je povodom ovog značajnog privrednog spora između giganata prehrambene industrije Institut, zajedno sa Opštinskim i Kantonalnim sudom u Sarajevu bio u prilici demonstrirati stepen usklađenosti nivoa zaštite prava intelektualnog vlasništva u praksi u odnosu na standarde i obim primjenjiv u Evropskoj uniji, mogu se izvući zaključci o uspješnosti domaće prakse u ostvarivanju prava.

Zaključna razmatranja

Iako je u Bosni i Hercegovini na snazi ZOŽ koji je, uz izvjesna odstupanja, u većoj mjeri usklađen sa relevantnim uredbama i direktivama Evropske unije o žigu, situacija u praksi nije zadovoljavajuća, čemu svjedoče upravo „ratovi tortica". Institut, kao organ upravne vlasti nadležan za poslove registracije i proglašavanja ništavosti žiga, analizirajući pitanje da li je u konkretnom sporu riječ „TORTICA" deskriptivna je pokazao dozu upućenosti u osnovne teorijske postavke distinktivnosti žiga. Iako ne deklarativno, Institut je sporni znak svrstao u kategoriju sugestivnih, analizirajući vezu između sugestije znaka i percepcije potrošača. Međutim, uprkos činjenici što su odluke Suda pravde i Opšteg suda Evropske unije javno dostupne, Institut nije razmotrio niti jednu od njihovih odluka u kontekstu ocjene distinktivnosti. Zbog toga je i prijedlog za oglašavanje ništavim žiga donijet na način što su ispoštovani formalni zakonski uslovi. Kada je u pitanju meritum, Institut je odstupio od već odavno jasno uspostavljenih kriterija i standarda Suda pravde i Opšteg suda Evropske unije o distinktivnosti žiga.

Kada se predmet našao pred Opštinskim sudom u Sarajevu, činilo se kao da se o predmetu odlučuje pred sudom države članice Evropske unije. Ovaj sud je,

113 *Ibid*., tačka 34., 35.

izbjegavši da primjeni test „isključive deskriptivnosti“ u obzir uzeo širi kontekst, te zaključio da znak nije zadovoljavajuće distinktivan, radi čega je odbio ovaj dio tužbenog zahtjeva. Argumentacija koju je iznio tom prilikom se u većem dijelu slaže sa kriterijima i standardima Suda pravde i Opšteg suda Evropske unije, pa bi ovakvom praksom Bosna i Hercegovina mogla konstatovati da primjenjuje mehanizme zaštite i provedbe prava u praksi na nivou primjenjivom u Evropskoj uniji.

Nažalost, takav zaključak narušava argumentacija Kantonalnog suda po izjavljenoj žalbi, gdje se primjenio strogo formalistički pristup. Za ovaj sud jedino relevantna je bila činjenica da je žig registrovan i da ima nosioca. Sva ostala pitanja, poput distinktivnosti, deskriptivnosti, pa čak i dovođenja potrošača u zabludu za ovaj sud su bila potpuno irelevantna. Ovakvom sudskom praksom se značajno odstupa od kriterija i standarda primjenjivih u Evropskoj uniji, te se krši obaveza zaštite prava intelektualnog vlasništva na nivou koji je tamo primjenjiv.

Dodatni argument je i odluka Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine koji je odbio kao neosnovanu izjavljenu reviziju protiv drugostepene presude Kantonalnog suda u Sarajevu.[114] Istina, Klas d.d. Sarajevo izjavljenom revizijom nije pobijao drugostepenu presudu u ovom dijelu[115], pa se tako propustila prilika da se pitanja deskriptivnosti i distinktivnosti razmotre i od strane Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine.

Iako se izjavljena revizija razmatra samo u granicama razloga navedenih u reviziji, revizijski sud ima zakonsku obavezi da po službenoj dužnosti pazi na primjenu materijalnog prava.[116] Jedna od uloga Vrhovnog suda, kao najviše sudske instance u Federaciji Bosne i Hercegovine jeste ujednačavanje sudske prakse kako bi svi građani bili jednaki pred zakonom.[117] Budući da se presudom Kantonalnog suda u Sarajevu u „ratovima tortica“ u pitanje dovela svrha žigovnog prava, Vrhovni sud je morao prepoznati ozbiljnost takve sudske odluke i primjenom obaveze da na primjenu materijalnog prava pazi po službenoj dužnosti, ispraviti nedostatak i omogućiti ostvarivanje i zaštitu prava u praksi. Ovako, obaveza Bosne i Hercegovine po Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju je ostala po strani. Osim toga, ovakvim sudskim odlukama se već uspostavila sudska praksa koja može imati izuzetno negativne reperkusije po buduće sporove jer bi se sudovi mogli pozivati na formalizam kojeg nije korigovao čak ni Vrhovni sud.

114 Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj 65 0 Ps 530904 25 Rev od 29.4.2025. godine.

115 *Ibid*., 3.

116 Član 241. stav 1. Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 53/03, 73/05, 19/06, 98/15.

117 Na to ukazuje poseban postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja iz poglavlja IIIa Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine.

Preporuka za sudove kod rješavanja ovakvih i sličnih sporova je da se, osim svrhe i ciljeva žigovnog prava u cjelini, uvijek u obzir uzmu stajališta sudskih instanci u Evropskoj uniji.

To nije stvar izbora, već se radi o obavezi Bosne i Hercegovine. Primjer „ratova tortica" pokazuje da se u Bosni i Hercegovini treba raditi mnogo na podizanju svijesti o značaju prava intelektualnog vlasništva, a pogotovo na edukaciji o principima i standardima sudske prakse najviših sudskih instanci Evropske unije.

To nije prioritet samo za nosioce sudske i upravne vlasti. U radu je iznijet i osvrt na tzv. stečenu distinktivnost ili sekundarno značenje. Zanimljivo je da u toku postupaka nosilac verbalnog žiga „TORTICA" nije dokazivao tvrdnju da je žig stekao sekundarno značenje.[118] To se, svakako, moglo učiniti i na taj način otkloniti bilo kakav rizik da validnost žiga zbog manjka distinktivnosti dođe u pitanje. Izostanak takve argumentacije nosioca žiga pokazuje da je širenje svijesti o značaju i pojedinostima prava žiga nužnost u širem obimu – osim nosilaca vlasti svih nivoa, prioritet su i privredni subjekti.

Konačno, iako zakonodavac ne može determinisati pravac u kojem bi sudska praksa trebalo da se kreće jer je pravosuđe nezavisno, na polju zakonodavnih aktivnosti bi se prilikom usvajanja zakona ili njihovih izmjena i dopuna, moglo intenzivno i u kontinuitetu isticati da je cilj koji se želi postići potpuna harmonizacija sa legislativom Evropske unije. U tom pravcu bi nosioci pravosudnih funkcija imali osnovu za primjenu teleološkog tumačenja gdje bi, u sumnji, nastojali utvrditi šta je cilj kojeg legislativa Evropske unije želi da postigne. Pri tom bi nezaobilazan korak bilo konsultovanje prakse Opšteg suda i Suda pravde.

118 Kako „sekundarno značenje" omogućava korisniku žiga da registruje i deskriptivan znak (vidi podnaslov 3.2.), Kraš d.d. Zagreb je, kod činjenice da se pozivao na dugogodišnje korištenje verbalnog žiga, imao mogućnost da izbjegne rizik gubitka parnice zbog navoda o nedostatku distinktivnosti, na način što bi izveo dokaze kojim bi dokazao da je verbalni žig, čak i ako je deskriptivan, stekao „seukndarno značenje" zbog kojeg je postao distinktivan i može uživati žigovnu zaštitu.

Literatura

Knjige

1. Bouchoux Deborah E., *Intellectual Property*, 4. izd., Delmar Cengage Learning, New York 2013,
2. Elias Stephen, Stim Richard, *Trademark – Legal Care for Your Business & Product Name*, 9. izd., Nolo, California 2010.
3. Grigoriadis Lazaros Grigorios, *Trade Marks and Free Trade*, Springer, Cham, 2014,
4. Kur Annette, Dreier Thomas, Luginbuehl Stefan, *European Intellectual Property Law*, 2. Izd., Edward Edgar Publishing, Cheltenham – Northampton, 2019,
5. Marković Slobodan, Popović Dušan, *Pravo intelektualne svojine*, 2. izd., Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2014.
6. Torremans Paul, *Intellectual Property Law*, 7. izd., Oxford University Press, Oxford 2013.

Članci

1. Adams Michael, "The Dilution Solution: The History and Evolution of Trademark Dilution", *DePaul Journal of Art, Technology & Intellectual Property Law*, vol. 12, no. 1, 2002,
2. Anemaet Lotte, „The Public Domain is Under Pressure – Why We Should Not Rely on Empirical Dana When Assessing Trademark Distinctiveness", *International Review of Intellectual Property and Competition Law*, vol. 47, no. 3, 2016,
3. Bently Lionel, „From communication to thing: historical aspects of the conceptualisation of trade marks as property", u: Dinwoodie Graeme B., Janis Robert A., *Trademark Law and Theory*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham – Northampton, 2008,
4. Ekaratne Che S., „US Court of Appeals clarifies standard for trade mark genericide and affirms that GOOGLE trade mark is not generic", *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, vol. 12, no. 9, 2017.
5. Hotta Syugo, Fujita Masahiro, „The Psycholinguistic Basis Of Distinctiveness in Trademark Law", u: Solan Lawrence M., Tiersma Peter M., (ed.) *The Oxford Handbook of Language and Law*, Oxford University Press, New York 2012,
6. Hughes Justin, „Champagne, Feta, and Bourbon: The spirited Debate about Geographical Indications", *Hastings Law Journal*, vol. 58, no. 2, 2006,
7. Lim Eugene, „Descriptive Words, Distinctive Character and Inventiveness in Trade Mark Law: A Critical Recalibration of the Abercrombie Spectrum", *Media and Arts Law Review*, vol. 25, no. 2, 2023,

8. Lu Sunwei, „Narrative Fair Use System for Weakly Distinctive Trademarks: From the „Green Pepper“ Case“, *Journal of Economics and Law*, vol. 2, no. 1, 2025,
9. Marlan Dustin, „Visual Metaphor and Trademark Distinctiveness“, *Washington Law Review*, vol. 93, no. 2, 2018,
10. Nezirović Senada *et al*., „Stabilisation and Association Agreement Between the Western Balkan Countries and the European Union“, *Journal of Geography, Politics and Society*, vol. 12, no 2, 2022,
11. Nguyen Xuan-Thao, „Nationalizing Trademarks: A New International Trademark Jurisprudence?“, *Wake Forest Law Review*, vol. 39, no. 4, 2004,
12. Ouellette Lisa Larrimore, „The Google Shortcut to Trademark Law“, *California Law Review*, vol. 102, 2014,
13. Quinto David W., Alden Anthony P., „“Descriptiveness“ in American trade mark law“, u: Philips Jeremy (ed.), *Trade Marks at the Limit*, Edward Elgar, Cheltenham – Northampton 2006,
14. Ramsey Lisa, „Descriptive Trademarks and the First Amendment“, *University of San Diego Law and Economics Research Paper Series*, no. 9, 2005,
15. Taylor Chrles R., Walsh Michael G., „Legal Strategies for Protecting Brands from Genericide: Recent Trends in Evidence Weighted in Court Cases“, *Journal of Public Policy & Marketing*, vol. 21, no. 1, 2002,
16. Zelechowski Lukasz, “How Unitary is the EU Trade Mark? Territorial Aspects of Acquired Distinctiveness”, *IIC – International Review of Intellectual Property and Competition Law*, vol. 51, 2020,

Pravni propisi

1. Council Regulation (EC) No 207/2009 of 26 February 2009 on the Community trade mark, Official Journal of the European Union, L 78/1.
2. Regulation (EU) 2017/1001 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 on the European Union trade mark, Official Journal of the European Union, L 154/1,
3. Zakon o žigu, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 53/10,

Upravni i sudski akti

1. CJEU, Judgment of the Court (Third Chamber) 15 September 2005, Case C-37/03,
2. CJEU, Judgment of the Court 20 September 2001, Case C-383/99,
3. CJEU, Judgment of the Court 20 September 2001, Case C-383/99,
4. CJEU, Judgment of the Court 22 June 1999, Case C-342/97,
5. CJEU, Judgment of the Court 23 October 2003, Case C-191/01.
6. CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) 27 February 2002, Case T-219/00,

7. CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) 27 November 2003, Case T-348/02,
8. CJEU, Judgment of the Court of first instance (Fourth Chamber) 9 July 2003, Case T-162/01,
9. CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) 19 September 2001, Case T-129/00,
10. CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) 31 January 2001, Case T-193/99,
11. CJEU, Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) 8 July 1999, Case T-163/98,
12. CJEU, Judgment of the General Court (Sixth Chamber) 4 February 2016, Case T-247/14,
13. CJEU, Judgment of the Court 4 May 1999, joined cases C-108/97, C-109/97,
14. Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 24 Pž od 23.10.2024. godine,
15. Presuda Opštinskog suda u Sarajevu, broj 65 0 Ps 530904 23 Ps 2 od 26.4.2024. godine,
16. Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj 65 0 Ps 530904 25 Rev od 29.4.2025. godine,
17. Rješenje Instituta za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, broj IP-03-47-2-05274/16PJ od 22.7.2016. godine,

Internet

1. Euopean Union Intellectual Property Office, EUIPO records the highest number of applications in its history, https://www.euipo.europa.eu/en/news/euipo-records-the-highest-number-of-applications-in-its-history (9.4.2026.)
2. European Commission, Commission Staff working Document – Bosnia and Herzegovina 2025 Report, SWD(2025) 751 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025SC0751 (9.4.2026.)
3. European Union Intellectual Property Office, Consolidated Annual Activity Report 2022, https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/about_euipo/annual_report/Annual_Activity_Report_2022_en.pdf (9.4.2026.)
4. Hrvatski jezički portal, https://hjp.znanje.hr/index.php?show=search_by_id&id=f19kWBd7 (28.4.2026.)
5. Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, e-egistar nacionlanih žigova, http://reg.ipr.gov.ba/wopublish-search/public/trademarks?1&query=OFCO:BA (27.4.2026.)
6. Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, e-registar nacionalnih žigova, http://reg.ipr.gov.ba/wopublish-search/public/home?0 (9.4.2026.)

7. Institut za Intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, e-registar nacionalnih žigova, http://reg.ipr.gov.ba/wopublish-search/public/trademarks?1&query=OFCO:BA# (28.4.2026.)
8. Ministarstvo ekonomskog razvoja Crne Gore, Distikntivnost – Figurativni žigovi koji sadrže deskriptivne/nedistinktivne riječi, https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/EUIPN/CP3/CP3-Practice_paper_of_Distinctiveness_me.pdf (13.4.2026.)
9. Nacrt „E“ Zakona o žigu, Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, https://www.ipr.gov.ba/upload/documents/javne_konzultacije/nacrt_zig.pdf (10.4.2026.)
10. Natašine slastice, „Torta od kokos vafli“, https://www.kolaci.biz/torta-od-kokos-vafli.html#google_vignette (29.4.2026.)
11. Recetin, „Torta od vafla, jednostavan međuobrok“, https://hr.recetin.com/kolač-od-vafla-jednostavan-međuobrok.html (29.4.2026.)
12. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane i Bosne i Hercegovine, sa druge strane, član 73. stav 3., https://www.mvteo.gov.ba/attachments/bs_sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju-između-evropskih-zajednica-i-njihovih-drzava-clanica-i-bih.pdf (17.4.2026.)
13. Ustavni sud Bosne i Hercegovine, https://www.ustavnisud.ba/bs/odluke?sp=DatumDesc& (28.6.2026.)
14. Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, https://sudskapraksa.pravosudje.ba (27.6.2026.)
15. WIPO, Madrid System – eMadrid, https://www3.wipo.int/madrid/monitor/en/# (27.4.2026.)
16. WIPO, Protocol Relating to the Madrid Agreement Concergning the International Registration od Marks, https://www.wipo.int/wipolex/en/text/283483 (25.5.2026.)
17. WIPO, Nice Agreement Concerning the International Classification of Goods and Services for the Purposes of the Registration of Marks, https://www.wipo.int/wipolex/en/text/287437 (25.6.2026.)
18. Zavod za intelektualnu svojinu Republike Srbije, Registar žigova, https://e-reg.zis.gov.rs/ords/r/zis_apex/registar_zigova/search-form?session=515548970411007 (9.4.2026.)

Harun Lozo, Ph.D.
Attorney

"THE TORTICA WARS": DISTINCTIVENESS OF A TRADEMARK THROUGH A CASE STUDY FROM PRACTICE

Abstract: In a market economy, a trademark represents the identity of products and services. All positive results of market placement "deposit" their success into the trademark, which ultimately drives consumers' decisions to make repeat purchases. By signing the Stabilization and Association Agreement, Bosnia and Herzegovina undertook the obligation to guarantee the protection of intellectual property rights at a level equivalent to that of the European Union, along with effective implementation in practice.

A dispute between food industry giants regarding a trademark provided an opportunity to demonstrate the readiness of the competent authorities in Bosnia and Herzegovina to act upon this obligation. Following a legal and theoretical examination of the issue of trademark distinctiveness, this paper presents a portion of the dispute concerning distinctiveness, after which the decisions of domestic authorities are analyzed in light of the positions held by the Court of Justice and the General Court of the European Union. It appears that, although the current legal regulations are largely harmonized with European Union legislation, domestic administrative and judicial authorities do not adhere to the criteria and positions of the highest judicial instances of the European Union.

Keywords: intellectual property, industrial property, trademark, distinctiveness, descriptiveness

PREGLEDNI NAUČNI RAD

UDK 336.71
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.71

Pregledni naučni rad

Dr. sc. Armina Hubana, vanredna profesorica
Ekonomski fakulteta Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Jasmina Halilović, master poslovne ekonomije
Rekapital d.o.o., društvo za računovodstvo i reviziju

UPRAVLJANJE BANKARSKIM RIZICIMA U CILJU UNAPREĐENJA PROFITABILNOSTI POSLOVANJA

Sažetak: Rizik je usko vezan s procesom odlučivanja. Odlučivanje u banci, kao i u svim kompanijama i područjima rada i života, bez obzira na koji se način donose odluke, zbiva se u različitim okolnostima, povoljnim i nepovoljnim što dalje utiče na pouzdanost očekivanih rezultata poslovanja. Ovaj rad sagledava pristup dvije bh banke u identifikaciji i kvantifikaciji najvažnijih bankarskih rizika, te implementaciji integrisanih sistema upravljanja rizicima (ERM – Enterprise Risk Management), naprednim analitičkim alatima zasnovanim na podacima u realnom vremenu, koji omogućavaju holistički pristup rizicima i bolje strateško donošenje odluka. Cilj ovoga rada jeste ukazati kako se pravilnom identifikacijom i kvantifikacijom bankarskih rizika, te izborom adekvatnih metoda za mjerenje na primjerima bosanskohercegovačkih banaka, može doprinijeti ostvarenju boljeg finansijskog rezultata i profitabilnijeg poslovanja finansijskih institucija.

Ključne riječi: rizici, identifikacija, kvantifikacija, riziko-metode, banke, profitabilnost, Bazelski sporazum.

Uvodna razmatranja

U današnjem vremenu, sve kompanije i organizacije se suočavaju sa različitim vrstama rizika. Poseban interes čine finansijski rizici i njihovo kontrolisanje i upravljanje. Banke po svim svojim osjetljivim karakteristikama su primorane posvećivati više pažnje izučavanjem svih rizika poslovanja. Potreba za praćenjem, mjerenjem i upravljanjem finansijskim rizicima se javila 2008. godine kada je nastupila velika svjetska ekonomska kriza od koje se i danas oporavljamo. Pojam rizik podrazmijeva neizvjesnost budućeg ishoda u odnosu na očekivani ili planirani. Na bankarski posao se efektiraju sva dešavanja kako iz realnog tako i finansijskog sektora, te je potrebno da uprave banaka kreiraju odgovarajuće mehanizme uz pomoć kojih će lako uočiti i kontrolisati potencijalne rizike u svakom momentu. Banke se svakodnevno susreću sa raznim tržišnim rizicima i one, prema tome, svoje poslovanje od planiranja do realizacije treba da prilagode tim rizicima kako ne bi doveli do propasti banke. Stečajevi i likvidacije preduzeća predstavljaju pojave koje su oduvijek bile prisutne u ekonomskim ciklusima, međutim, posljednjih godina zabilježen je kontinuiran porast njihovog broja. Ovaj trend dodatno je učestaliji usljed sve izraženije inflacije i nepovoljnih makroekonomskih kretanja koja pogađaju realni sektor. U takvom ambijentu, mnoge kompanije, naročito one iz sektora malih i srednjih preduzeća, suočene su s ozbiljnim problemima likvidnosti i održavanja tekuće solventnosti. Kao rezultat toga, sve češće se oslanjaju na eksterne izvore finansiranja, prvenstveno bankarske kredite, kako bi održale kontinuitet poslovanja i izbjegle finansijsku destabilizaciju. Međutim, povećana potražnja za kreditnim sredstvima dolazi u periodu kada se ekonomska neizvjesnost odražava i na same banke. Usljed toga, postaje ključno unaprijediti i ojačati mehanizme identifikacije i kvantifikacije bankarskih rizika. Neprepoznavanje ili pogrešna procjena rizika pri odobravanju kredita može rezultirati značajnim gubicima za bankarski sektor, naročito ukoliko se pokaže da dužnici nisu u mogućnosti da izvršavaju svoje obaveze po osnovu duga. Savremeno bankarsko poslovanje zahtijeva alate i pristupe za pravovremeno prepoznavanje ključnih rizika, kao što su kreditni, likvidnosni, kamatni, valutni i operativni rizik. Upravo identifikacija i kvantifikacija tih rizika neophodna je kako bi se očuvala stabilnost finansijskog sistema i osigurala dugoročna održivost bankarskog sektora, naročito u periodima ekonomske nestabilnosti i povećanih pritisaka na platnu sposobnosti privrednih subjekata.

1. Predmet i problem istraživanja

Predmet ovog rada se odnosi na procese identifikacije, kvantifikacije i upravljanja bankarskim rizicima. Identifikacija i kvantifikacija ključnih bankarskih rizika je osnovni zadatak menadžmenta banaka kako bi se osigurala stabilnost i održivost poslovanja. Upravljanje rizicima predstavlja neizbježan i

neizostavan dio investicijskog poslovanja a sastoji se od identifikacije različitih oblika rizika, mjerenjem (kvantifikacijom) rizika pomoću odgovarajućih kvantitativnih metoda te kreiranjem politike i sistema na osnovu kojih se provodi upravljanje.

Kao problem ovog rada ističe se neblagovremena identifikacija i kvantifikacija najznačajnijih bankarskih rizika i njihov utjecaj na profitabilnost i poslovanje banaka.

1.1. Najznačajniji izazovi u procesu identifikacije i kvantifikacije bankarskih rizika

Identifikacija i kvantifikacija bankarskih rizika predstavljaju složen i dinamičan proces koji je opterećen brojnim izazovima. Jedan od ključnih problema ogleda se u nedostatku kvalitetnih i pouzdanih podataka. Banke često raspolažu fragmentiranim, neažurnim ili nedovoljno dugim vremenskim nizovima, što otežava izradu relevantnih modela, posebno kod novih proizvoda i inovacija u poslovanju.

Dodatni izazov čini visok stepen subjektivnosti u procjeni određenih kategorija rizika, kao što su reputacijski, strateški i operativni rizici, koji se teško kvantificiraju zbog svoje specifične prirode i zavisnosti od pretpostavljenih scenarija. Kompleksnost savremenog finansijskog okruženja dodatno otežava proces mjerenja rizika, s obzirom na globalnu povezanost tržišta i učestale pojave neočekivanih događaja, poput pandemija, geopolitičkih kriza i naglih promjena kamatnih stopa.

Regulatorni zahtjevi, posebno oni koji proizlaze iz okvira Basel III[1] i nacionalnih regulativa, uvode stroge standarde u upravljanje rizicima, ali istovremeno generiraju dodatne troškove i izazivaju razlike između regulatornih i internih modela banaka. Pored toga, javlja se i tzv. modelski rizik, koji se odnosi na mogućnost da korišteni modeli za mjerenje rizika (npr. VaR, kreditni scoring, stres testovi) ne odražavaju stvarno stanje zbog zastarjelih podataka ili prevelikog oslanjanja na matematičke pretpostavke.

Tehnološki aspekti predstavljaju poseban izazov, budući da efikasno mjerenje rizika zahtijeva savremenu informatičku infrastrukturu, napredne softverske alate i zaštitu od kibernetičkih prijetnji. Uz to, ljudski faktor ostaje neizostavan element procesa, jer nedostatak stručnog kadra, kao i mogućnost grešaka u unosu i interpretaciji podataka, može značajno utjecati na pouzdanost mjerenja rizika.

Sve navedeno ukazuje na to da uspješna identifikacija i kvantifikacija rizika zahtijevaju sinergiju između kvalitetnih podataka, adekvatnih metodoloških alata, regulatorne usklađenosti i stručnih ljudskih resursa. Uprkos napretku u

1 Basel Committee on Banking Supervision,, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, Bank for International Settlements, Basel, 1988.

ovoj oblasti, izazovi ostaju stalni zbog dinamične prirode bankarskog sektora i nepredvidivih promjena u globalnom finansijskom okruženju.

Ovaj rad treba da pruži relevantne informacije o najnovijim dešavanjima i trendovima na tržištu Bosne i Hercegovine, koje bi bile korisne za mnoge finansijske institucije.

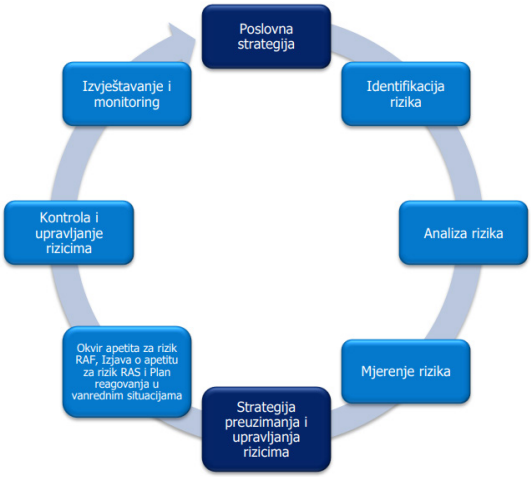
Istraživanje se bazira na sekundarnim izvorima, odnosno na podacima iz službenih finansijskih izvještaja banaka, revizorskih izvještaja, godišnjih publikacija i izvještaja o poslovanju banaka, s posebnim akcentom na kvantitativne podatke iz bilansa stanja i bilansa uspjeha, te drugih relevantnih izvještaja koji su dostupni.

Podaci koji su korišteni odnose se na period 2021-2023 godine ASA Banke d.d. Sarajevo i Uni Credit banke d.d. Mostar na području FBiH i javno su objavljeni na njihovim web stranicama kao i na stranici sarajevske berze.

2. Identifikacija i kvantifikacija rizika u bankarskom sektoru BiH

Ustanovljen sistem adekvatnog prepoznavanja/identifikovanja rizika, potom uvrštavanja u matricu bankarskih rizika, doprinosi blagovremoj i preciznijoj kvantifikaciji rizika, te predstavlja osnov za pravilno donošenje odluka u pogledu prihvatanja ili transferiranja rizika na druge nosioce. U nastavku je predočen takav sistem za obje referentne banke uz predočavanje poslovnih strategija koje doprinose lakšoj procjeni adekvatnosti kapitala i likvidnosti banke.

2.1. Identifikacija i kvantifikacija rizika ASA banke



Slika 1: Ciklus upravljanja rizicima u ASA Banci d.d. Sarajevo
Izvor: www.ASAbanka.ba, preuzeto (09.11.2025.)

Na slici br.1 prikazan je Ciklus upravljanja rizicima u ASA Banci d.d.

Sarajevo. Prvi korak u sistemu upravljanja rizicima ASA Banke d.d. Sarajevo je poslovna strategija koja predstavlja polaznu osnovu za interne procese procjene adekvatnosti kapitala i likvidnosti (ICAAP/ILAAP). Sljedeća faza u koju ova banka prelazi je identifikacija rizika gdje se utvrđuju svi materijalno značajni rizici kojima je banka izložena ili kojima bi mogla biti izložena. Redovno izvještavanje (kvartalno, polugodišnje, godišnje) o rizicima, nepravilnostima i prijedlozima za otklanjanje nedostataka se dostavlja Odboru za rizike, Odboru za reviziju, Upravi Banke i Nadzornom odboru. Kontinuirano se radi na usklađivanju procesa upravljanja rizicima s preporukama i smjernicama Agencije za bankarstvo FBiH.

2.2. Kvantifikacija rizika

Kvantifikacija se vrši putem standardizovanih finansijskih i regulatornih pokazatelja (npr., LCR, NSFR, CET1, HHI) koji su mjerljivi u procentima ili omjerima. Definisanjem limita gdje se ostvarene vrijednosti porede s limitima definisanim u Izjavi o apetitu za rizik (RAS). Mjerenje je kontinuirano i često, od dnevne (npr., ročna usklađenost, LTD ratio) do mjesečne (većina kapitalnih i kreditnih pokazatelja), što omogućava pravovremeno reagovanje.

Rizik kapitala mjeri se stopom adekvatnosti regulatornog kapitala, stopom redovnog osnovnog kapitala (CET1), Finansijskom polugom.

Rizik likvidnosti mjeri se koeficijentom pokrića likvidnosti (LCR), Neto stabilno finansiranje (NSFR). LTD Ratio (odnos bruto kredita i depozita), Ročna usklađenost finansijske imovine i obaveza (do 30 dana), Omjer sredstava iznad obavezne rezerve.

Kreditni rizik mjeri se učešćem nekvalitetnih kredita (NPL) u ukupnim kreditima.

2.3. Identifikacija i kvantifikacija rizika UniCredit banke

Kreditni rizik - Upravljanje rizicima koje UniCredit bank d.d. Mostar preuzima u poslovnim aktivnostima provodi se kroz sistem politika, programa, procedura rada i utvrđenih limita, koji se kontinuirano nadograđuju u skladu s promjenama u zakonskoj regulativi, promjenama poslovnih aktivnosti temeljenim na tržišnim kretanjima i razvoju novih proizvoda, kao i kroz usvajanje standarda Banke u pogledu upravljanja rizicima. Najznačajnije vrste rizika kojima je UniCredit banka izložena su kreditni rizik, tržišni rizici i operativni rizik. Banka je također u 2022. godini, kao odgovor na geopolitički šok (Rusko-ukrajinski sukob) i njegove makroekonomske posljedice (inflacija, troškovi energije, rast kamatnih stopa), u svoj **ECL (Expected Credit Loss) -** model ugradila poseban korektivni mehanizam nazvan Geopolitički Overlay. Koristi se za pokrivanje specifičnog, dodatnog rizika na posebno ranjivim potportfeljima (npr. sektori zavisni o energiji, inflaciji ili izvozu/uvozu s kriznih područja), za koji se smatra da bi mogao dovesti do teških stresnih uvjeta.

Rizik likvidnosti - UniCredit Banka koristi NSFR i interni Strukturni jaz likvidnosti za praćenje rizika da bi ispunila dugoročne obaveze i zahtjeve za stabilnošću finansiranja. Promjena metodologije izvještavanja NSFR-a 2023. godine s Grupne na Lokalnu imala je za cilj bolje usklađivanje s lokalnom regulativom (FBA Odlukom), a to je uzrok prijavljenih razlika u pokazateljima između 2022. i 2023. godine.

NSFR - je regulatorna metrika iz Basela III koja osigurava minimalnu dugoročnu stabilnost finansiranja. Ova metoda ima za cilj osigurati da banka ima minimalno prihvatljivu razinu dugoročnih izvora finansiranja za trenutnu strukturu imovine. Banka koristi VaR kao primarnu statističku metodu za procjenu maksimalnog potencijalnog gubitka na finansijskim pozicijama zbog nepovoljnih tržišnih kretanja.

2.4. Finansijski pokazatelji bh banaka

Tabela 1: Neto dobit ASA Banke i Uni Credit Banke

Godina	ASA banka (000 KM)	UniCredit Bank (000 KM)
2021	6.714,382	88.091,000
2022	18.855,600	112.524,000
2023	46.004,714	161.990,000

Izvor: Finansijski izvještaji ASA Banke i UniCredit Banke

Podaci iz tabele 1. govore da se u oba slučaja bilježi rast dobiti kod bh banaka u periodu od 2021-2023. godine. Karakteristika ASA Banke jeste da je polovinom 2021. godine kao akviziter pripojila Vakufsku banku te je samim pripajanjem pored finansijskih rezultata pripojila i kapital i imovinu**.** U momentu pripajanja, dobit Vakufske banke u tom periodu bila je 4 miliona KM. Krajem 2022. godine ASA Banka je također pripojila i Sberbank BH. Ovo je bila izuzetno važna akvizicija. Njena dobit u momentu pripajanja ASA Banci iznosila je 1,8 milion KM. Iako je Sberbank BH imala dobit od 1,8 miliona KM, ipak doprinos ASA Banke bio je veći od samog tog iznosa. Pripajanje je dovelo do integracije veće imovine, šire baze klijenata i veće tržišne pozicije, što je direktno uticalo na povećanje profita u narednom periodu.

Dobit UniCredit Banke također bilježi kontinuirani rast u periodu 2021–2023. godine. U 2021. godini ostvarena je neto dobit od 88 miliona KM, koja se u 2022. povećala na 112 miliona KM, što predstavlja rast od približno 27%. U 2023. godini banka je ostvarila još značajniji rezultat, sa neto dobiti od 162 miliona KM, odnosno povećanjem od 44,6% u odnosu na prethodnu godinu. Ovi pokazatelji ukazuju na stabilan i održiv rast profitabilnosti banke, što se može povezati sa efikasnijim upravljanjem kreditnim rizikom, diverzifikacijom prihoda i optimizacijom troškova poslovanja. Kontinuirani rast dobiti potvrđuje

otpornost banke na tržišne rizike te njenu sposobnost da unapređuje finansijski rezultat kroz kvalitetno upravljanje aktivom i pasivom.[2]

Tabela 2: Odnos ROE, Neto dobiti i Kapitala ASA Banke d.d. Sarajevo

Godina	ROE- ASA banka	Kapital (000 KM)	Neto dobit (000 KM)
2021.	6,48 %	93.481 mil.	6.714,382
2022.	8,76 %	336.515 mil.	18.855,600
2023.	13,08 %	366.371 mil.	46.004,714

Izvor: Finansijski izvještaji ASA Banke d.d. Sarajevo, preuzeto (03.11.2025.)

Analiza dobiti i povrata na kapital (ROE) ASA Banke u periodu 2021–2023. godine ukazuje na značajno unapređenje profitabilnosti i finansijske stabilnosti. Dobit banke je u posmatranom periodu porasla sa 6,71 miliona KM u 2021. godini na 46,00 miliona KM u 2023. godini, što predstavlja višestruki rast. Istovremeno, ROE je rastao sa 6,48% u 2021. na 13,08% u 2023. godini, potvrđujući povećanu efikasnost u korištenju kapitala. Ovi pokazatelji zajedno ukazuju na jačanje poslovnih performansi banke i potvrđuju pozitivnu vezu između profitabilnosti i stabilnosti.

Tabela 3: Pokazatelj ROE i ROA Uni Credit Banke d.d. Mostar

GODINA	ROE- UNICREDIT BANK	ROA- UNICREDIT BANK
2021.	10,3%	1,6%
2022.	14,45%	2%
2023.	19,6%	2,6%

Izvor: Finansijski izvještaji Uni Credit Banke, preuzeto (03.11.2025.)

Pokazatelj ROE kod UniCredit Banke pokazuje da banka zarađuje više u odnosu na kapital koji su uložili dioničari. Viša vrijednost ROE pokazatelja znači da banka efikasnije koristi kapital dioničara za stvaranje profita. ROE UniCredit banke je u značajnom i kontinuiranom porastu, sa 10,3% u 2021. na 19,6% u 2023. To znači da je banka svake godine bila sve efikasnija u stvaranju dobiti za svoje vlasnike. ROA mjeri koliko profitabilno banka koristi svoju ukupnu imovinu (kredite, gotovinu, investicije). Viša vrijednost ROA pokazuje bolje upravljanje imovinom i veći profit po jedinici imovine. U slučaju UniCredit Banke iako je ROA niži od ROE, on također pokazuje pozitivan trend, rastući sa 1,6% na 2,6%. Ovo ukazuje da je banka postajala efikasnija u generisanju profita iz svoje ukupne imovine. Možemo zaključiti da oba pokazatelja, ROE i ROA, ukazuju na pozitivan i stabilan rast profitabilnosti UniCredit banke u periodu od 2021. do 2023. godine. Banka je u tom periodu značajno poboljšala svoju sposobnost stvaranja dobiti kako iz uloženog kapitala, tako i iz ukupne imovine.

2 https://www.unicredit.ba/ba/banka/poslovanje/izvjestaji.html , pristup dana 31.08.2025.

2.5. Analiza odnosa najvažnijih pokazatelja poslovanja ASA banke i Uni Credit banke

Bazel II nalaže da iznos potrebnog kapitala treba da bude više usklađen sa internim procjenama banke ili bolje rečeno da banke sa većim rizikom moraju držati više kapitala. Kao indikatore poslovnog rezultata koristitili smo ROE i ROA. Drugi pokazatelj koji se odnosi na stopu minimalnih kapitalnih zahtjeva izražen je putem CAR pokazatelja. Zakonski minimum u BiH adekvatnosti kapitala, usklađen s Baselom II, iznosi 12% .

Tabela 4: Odnos ROA, ROE Uni Credit Banke d.d. Mostar i CAR pokazatelja

GODINA	ROE	ROA	NIVO ADEKVATNOSTI KAPITALA- CAR
2021.	10,3%	1,6%	20,92%
2022.	14,45%	2%	18,7%
2023.	19,6%	2,6%	18,9%

Izvor: Finansijski izvještaji Uni Credit Banke, preuzeto (03.11.2025.)

ROE raste sa 10,3% na 19,6% i ROA raste sa 1,6% na 2,6%. Činjenica da UniCredit bank d.d. Mostar konstantno održava kapitaliziranost znatno iznad zakonskog minimuma pokazuje da banka ima ogroman kapital za pokriće neočekivanih gubitaka (tzv. "kapitalni jastuk"). Visoka kapitalizacija šalje snažan signal tržištu o niskoj rizičnosti, što privlači ulagače i deponente.

U slučaju UniCredit Banke, visok stepen usklađenosti s regulatornim zahtjevima Bazela II, koji rezultira održavanjem visokog nivoa kapitala, ne odražava se negativno na profitabilnost. Naprotiv, izuzetno visoka adekvatnost kapitala, omogućava banci da ostvari natprosječne stope povrata (ROE i ROA). Porast održavanja kapitaliziranosti iznad Zakonskog minimuma ukazuje na svjesno i kontinuirano upravljanje rizicima što dovodi do povećanja pokazatelja profitabilnosti.

2.5.1. Odnos pokazatelja profitabilnosti i adekvatnosti kapitala

Tabela 5: Odnos ROE ASA Banke d.d. Mostar i CAR pokazatelja

Godina	ROE	Stopa adekvatnosti kapitala – CAR
2021.	6,48%	17,43%
2022.	8,76%	18,33%
2023.	13,08%	17,33%

Izvor: Finansijski izvještaji ASA Banke d.d. Sarajevo, preuzeto (03.11.2025.)

Kod ASA Banke se kooristio ROE pokazatelj budući da on na najadekvatniji način odražava sposobnost banke da generira profit u odnosu na angažovani kapital, a stopa adekvatnosti kapitala kao jedan od načela Bazela II, koristila

se za odražavanje minimalne stope adekvatnosti kapitala. Analiza pokazuje da je posmatrana banka u periodu 2021–2023. godine imala stabilno visoku stopu adekvatnosti kapitala, značajno iznad regulatornog minimuma od 12%. CAR se kretao u rasponu od 17,33% do 18,33%, što ukazuje na snažnu kapitalnu bazu i visok stepen usklađenosti sa zahtjevima Bazela II. Istovremeno, banka bilježi kontinuiran rast profitabilnosti mjerene ROE pokazateljem koji je u kontinuitetu rastao: sa 6,48% u 2021. godini, na 8,6% u 2022. godini, te 13,08% u 2023. godini. Rast ovog pokazatelja može se povezati sa postepenim unapređenjem regulatornog okvira, jačanjem internih kontrolnih mehanizama i usklađivanjem sa zahtjevima nadzornih organa. Ova analiza pokazuje da postoji pozitivna korelacija između usklađenosti sa Bazel II standardima i profitabilnosti mjerene kroz ROE. Dakle, usklađenost bankarskog poslovanja sa principima Bazela II ne samo da doprinosi stabilnosti finansijskog sistema kroz kontinuirano upravljanje rizicima već i značajno utiče na povećanje pokazatelja uspješnosti poslovanja.

2.5.2. Odnos pokazatelja likvidnosti i adekvatnosti kapitala

Tabela 6: Odnos Likvidnosti i pokazatelja CAR UniCredit Banke

Godina	Stopa likvidnosti (%)	CAR %
2021.	1.142	20,92%
2022.	1,13	18,7%
2023.	1.140	18,9%

Izvor: Finansijski izvještaji Uni Credit Banke, preuzeto (04.11.2025.)

U tabeli su prikazani pokazatelji likvidnosti Uni Credit Banke d.d. Mostar 2021-2023. Godine i CAR u navedenim posmatranim godinama. Analizirajući podatke vezane iz tabele se može zaključiti da je stopa likvidnost banke bila stabilna tokom sve tri godine, krećući se oko 1.14%. To ukazuje na dosljednu sposobnost banke da pokrije svoje obaveze imovinom. Pokazatelj CAR je u 2022. godini zabilježio pad i to sa 20.92% na 18.70%. Pad CAR-a signalizira smanjenje kapitalne snage dok je 2023. godine blago porastao te je popraćen blagim rastom stepena likvidnosti. Pad CAR-a popraćen je padom stope likvidnosti. U oba promatrana ciklusa, trendovi kretanja CAR-a i stope likvidnosti su konzistentni: kada jedan padne, padne i drugi; kada jedan poraste, poraste i drugi.

Tabela 7: Odnos likvidnosti i pokazatelja CAR ASA Banke

GODINA	STOPA LIKVIDNOSTI (%)	CAR %
2021.	1,00	17,43%
2022.	1,09	18,33%
2023.	1.08	17,33%

Izvor: Finansijski izvještaji ASA Banke d.d. Sarajevo, preuzeto (05.11.2025.)

Analiza pokazatelja likvidnosti i CAR-a ASA Banke d.d. Sarajevo u periodu 2021–2023. godine potvrđuje hipotezu da banke sa većim kapitalnim izdacima ostvaruju veću finansijsku stabilnost. Tokom ovog perioda, stopa likvidnosti banke bilježi rast sa 1,00% u 2021. na 1,09% u 2022. godini, a zatim blago pada na 1,08% u 2023. godini, što ukazuje na stabilno i efikasno upravljanje likvidnosnim rizikom. Paralelno s tim, pokatarelj CAR-a raste, sa 17,43% u 2021. na 18,33% u 2022., da bi u 2023. godini vratio se na početni iznos 17,43%.

Ovi trendovi također pokazuju da poboljšanje likvidnosnih pokazatelja, kao indikator kvalitetnog upravljanja rizicima, pozitivno utiče na bolje sisteme upravljanja rizicima CAR.

2.5.3. Analiza odnosa kreditnog rizika i vrijednosti aktive

Tabela 8: Odnos NPL-a i vrijednosti aktive UniCredit Banke d.d. Mostar

Godina	Aktiva u milionima KM	Stopa NPL-a (%)
2021.	6.292,7	6,5
2022.	6.536,5	5,1
2023.	7.165,9	3,91

Izvor: Finansijski izvještaji Uni Credit Banke, preuzeto (04.11.2025.)

U tabeli su analizirani podaci NPL Uni Credit Banke d.d. Mostar i vrijednost aktive analizirane banke. NPL je direktna mjera kreditnog rizika i kvalitete aktive banke. Povećanje kreditnog rizika, najčešće mjerenog stopom NPL-a utječe na aktivu banke na dva ključna načina *1. smanjenjem vrijednosti plasmana*- kada kredit postane nekvalitetan, banka je obavezna, formirati veća rezervisanja, *2. smanjenje kreditnog potencijala*- visok NPL pritisak zahtijeva od banke da drži veću kapitalnu rezervu i uspori kreditnu aktivnost radi zaštite stabilnosti, što usporava rast i potencijalno smanjuje ukupnu aktivu. Znači bolje je da je NPL manji. Teorijski se očekuje negativna korelacija, što je viši NPL, to je niža vrijednost neto aktive. Zbog utjecaja više pozitivnih faktora (rast kreditiranja, rast depozita, povećanje ulaganja u finansijsku imovinu, aktivno smanjenje NPL-a, rast aktive UniCredit Banke nadjačao je očekivani negativni efekat kreditnog rizika. To ukazuje na kompleksnost strukture aktive Banke, u kojoj NPL predstavlja samo jedan od brojnih determinirajućih faktora, te se može zaključiti da *smanjenje stope vrijednosti kreditnog rizika direktno utječe na povećanje aktive.*

Tabela 9: Odnos Neto aktive i Kreditnog rizika ASA Banke d.d. Sarajevo

Godina	Neto aktiva u milionima KM	LGD pravna lica	LGD fizička lica
2021.	1.113,456 KM	0,65	0,74
2022.	1.268.962 KM	0,51	0,66
2023.	2.932,339 KM	0,57	0,66

Izvor: Finansijski izvještaji ASA Banke d.d. Sarajevo, preuzeto (05.11.2025.)

U tabeli broj 9 prikazani su podaci kreditnog rizika ASA Banke d.d. Sarajevo kroz LDG fizičkih i pravnih lica i vrijednost aktive u periodu 2021-2023 godine. LGD označava gubitak koji banka očekuje da pretrpi ako dužnik ode u default (neizvršenje obaveza). LGD mjeri koliki će gubitak banka faktički imati ako dođe do defaulta, nakon svih naplata, prodaje zaloga i procjene vrijednosti imovine.

Podaci za period 2021–2023. godine pokazuju dinamiku kreditnog portfolija i odgovarajućih vrijednosti LGD za pravna i fizička lica. **2021. godina:** LGD za pravna lica iznosila je 0,65, a za fizička lica 0,74, što ukazuje na relativno visok nivo kreditnog rizika. U istom periodu iznos aktive ASA banke iznosila je 113 mil.KM zatim je doživjela ogromni skok i porast na 268 mil. KM a u 2023. Godini 2.932mil.KM . Masivan rast Neto Aktive zabilježen u 2023. godini sa 1,2 milijarde na 2,9 milijardi KM nije primarno rezultat rasta kreditiranja, već je rezultat strateških akvizicija i to Vakufske banke i Sberbank. Hipoteza ostaje teorijski valjana. Ako bi LGD rastao bez spajanja (tj. samo kroz pogoršanje kvaliteta postojećeg portfolija), to bi dovelo do smanjenja neto aktive kroz rezervisanja. Stoga se ne može zaključiti da je u ovom periodu povećanje kreditnog rizika imalo negativan utjecaj na vrijednost aktive, jer je rast aktive prvenstveno bio vođen nesvakidašnjim i netipičnim faktorima. Podaci za obje banke pokazuju da postoji negativna korelacija između stope kreditnog rizika i aktive banaka: smanjenje kreditnog rizika (NPL, LGD) direktno utječe na povećanje ukupne izloženosti (aktive) banke. Ova kretanja pokazuju negativnu korelaciju između stope kreditnog rizika i ukupne aktive banke. Visok nivo kreditnog rizika ograničava mogućnosti banke za plasman sredstava, dok smanjenje rizika omogućava širenje kreditnog portfolija i rast aktive.

2.5.4. Analiza odnosa valutnog rizika i vrijednosti aktive

Tabela 10: Odnos valutnog rizika i Neto pozicije Uni Credit Bake d.d. Mostar

Godina	Aktiva €	Neto pozicija u €
2021.	2.317 555,00	556 253
2022.	1.865 184,00	202 044
2023.	1.745 708,00	58 341

Izvor: Finansijski izvještaji Uni Credit Banke, preuzeto (04.11.2025.)

Za izračun valutnog rizika koristit će se metoda Neto Pozicije. To je najjednostavniji način za procjenu izloženosti valutnog rizika. Izračunava se tako što se uporede potraživanja i obaveze u stranoj valuti. U primjeru se uzima u obzir samo € valuta i računat će se valutni rizik za EUR. Neto pozicija = Imovina (potraživanja) u stranoj valuti – Obaveze u stranoj valuti.

U sve tri godine imamo pozitivnu Neto poziciju, što znači da su potraživanja u € veća od obaveza. To znači da će banka zaraditi ako kurs € poraste. 2021. godina: Neto pozicija iznosila je 556.253 €, što ukazuje na značajnu izloženost valutnom riziku. Aktiva je u toj godini bila visoka 2.317.555 €. 2022. godina:

Neto pozicija značajno opada na 202.044 €, a istovremeno se i aktiva smanjuje na 1.865.184 €. 2023. godina: Neto pozicija je dodatno snižena na 58.341 €, a aktiva dodatno pada na 1.745.708 €.

Ovaj trend pokazuje da smanjenje neto valutne pozicije (dakle, smanjenje izloženosti valutnom riziku) ide paralelno sa smanjenjem ukupne aktive banke. To implicira postojanje veze između valutnog rizika i obima imovine – odnosno da visina aktive može zavisiti od izloženosti banke valutnim kretanjima. Metodom Neto Pozicije je kvantificiran valutni rizik, a uspoređivanjem s kretanjem aktive uočava se korelacija: *pad neto pozicije i pad aktive*.

Tabela 11: Odnos valutnog rizika i Aktive ASA Banke d.d. Sarajevo

Godina	Aktiva	Valutni rizik (otvorena devizna pozicija u odnosu na regulatorni kapital)
2021.	1.113,456 KM	-
2022.	1.268.962 KM	-0,45
2023.	2.932,339 KM	-0,80

Izvor: Finansijski izvještaji ASA Banke d.d. Sarajevo, preuzeto (05.11.2025.)

Banka ima konzervativan pristup valutnom riziku, o čemu svjedoči interno definirani limit od 2% koji se podudara s regulatornim pragom za obavezno držanje kapitala. Održavanjem valutne pozicije ispod praga od 2%, Banka uspješno izbjegava obavezu izračunavanja i držanja dodatnog kapitala za valutni rizik. Fleksibilnost u toku mjeseca, koja omogućava da se pozicija kreće bliže regulatornim limitima, pokazuje aktivno upravljanje deviznom likvidnošću i troškovima, ali uz obavezno svođenje na sigurni limit od 2% na kraju mjeseca. Posmatrajući dostupne podatke za analiziranu banku uočava se porast aktive u 2023. godini koji je rezultat akvizicije Sberbank i Vakufske banke gdje je ASA Banka d.d. Sarajevo na ovaj način unijela devizne pozicije preuzetih banaka. Dakle, povećanje aktive zbog akvizicije, praćeno je povećanjem izloženosti Valutnom riziku. Povećanje valutnog rizika s 0.45% na 0.80% je i dalje vrlo malo u odnosu na regulatorni limit, i ono pokazuje da pripajanjem nove bilansne aktive automatski povećava ukupnu deviznu izloženost (tj. veći broj deviznih transakcija i pozicija). Iako je ova pozicija i dalje znatno ispod regulatornog limita od 2%, svaka negativna otvorena devizna pozicija podrazumijeva da bi promjena deviznog kursa (npr. revalorizacija EUR/KM) direktno utjecala na konvertovanu vrijednost devizne aktive i pasive, stvarajući kursne dobitke ili gubitke koji se odražavaju na bilansu stanja banke. Činjenica da banka uopće prati i postavlja limit za «Otvorenu deviznu poziciju» 0,80% na kraju 2023. direktno potvrđuje da valutni rizik postoji. Sva devizna aktiva (plasmani, novčana sredstva, investicije u stranim valutama) se prilikom izrade finansijskih izvještaja preračunava u domaću valutu (KM). Ako dođe do promjene kursa

strane valute, to direktno mijenja konvertovanu vrijednost tih pozicija aktive u KM. Mijenjanjem kursa, mijenja se nominalna KM vrijednost aktive.

Zaključak

Najvažniji razlog zbog koga se poklanja izuzetno velika pažnja upravljanju rizicima u bankarstvu, jeste priznanje ekonomskog i društvenog doprinosa bankarstva u razvoju društva. Poseban značaj bankarstvo ima u zemljama u tranziciji, kao što je naša, jer od njihovog kreditnog potencijala zavisi dinamika i kvalitet privrede i ekonomije općenito. Preuzimanje rizika je inherentno bankarskoj djelatnosti. Obzirom da je bankarski posao takav da na njega utječu sva moguća dešavanja i stanja u svijetu, potrebno je da uprave banaka kreiraju odgovarajuće mehanizme uz pomoć kojih će lako uočiti i kontrolisati potencijalne rizike u svakom momentu.

Ovaj rad nudi jasan uvid u značajnost primijenjenih strategija i metoda upravljanja rizicima, i dokazuje kako se pravilnom identifikacijom i kvantifikacijom rizika na primjerima bosanskohercegovačkih banaka, može doprinijeti ostvarenju boljeg finansijskog rezultata i profitabilnijeg poslovanja. U radu su se analizirali podaci i koristili različiti pokazatelji performansnosti poslovanja banaka iz dva razloga: nedostatak ujednačenih i dostupnih informacija - Zbog ograničene dostupnosti tačnih i ujednačenih podataka nije bilo moguće primijeniti isti set pokazatelja na obje banke; naglasak na upravljanju rizikom - metodologija je prilagođena specifičnostima svake banke kako bi se što vjerodostojnije prikazala njihova sposobnost identifikacije, mjerenja i pokrivanja specifičnih rizika kojima su izložene. Analiza je usmjerena na kvalitativnu i kvantitativnu procjenu njihove strategije upravljanja rizikom.

Na temelju provedene detaljne analize, zaključili smo da bosanskohercegovačke banke primjenjuju sljedeće metode identifikacije rizika: mapa rizika, sistem indikatora ranog upozorenja, samoprocjena i ICAAP/ ILAAP procesi, a za kvantifikaciju: Var/CAR metoda, LDG, PD, EAD, ECL, NSFR. Bitno je naglasiti da bosanskohercegovačke banke u velikoj mjeri koriste principe i zahtjeve sadržane u Bazelskim stubovima (posebno Basel II i Basel III) kao temelj svog regulatornog i internog upravljanja rizicima.

Analizom je potvrđeno da su banke uskladile svoje poslovanje sa Bazelskim stubovima (mjeren kao CAR – nivo adekvatnosti kapitala), i da ostvaruju pozitivne poslovne rezultate (mjereni pokazateljima profitabilnosti ROA, ROE kod UniCredit Banke i ROE kod ASA Banke). Pokazatelj CAR u obje analizirane banke je bio u blagom padu ali opet iznad Zakonskog minimuma (Zakonski minimum 12% a pokazatelji kod banaka kreću se od 17-20%) dok su pokazatelji profitabilnosti ROA, ROE kod UniCredit banke i ROE kod ASA Banke bili u kontinuiranom rastu.

Također, temeljem analiza na primjeru obje banke, utvrđeno je da banke s boljim sistemima upravljanja rizicima u ovom slučaju (viši CAR), su ostvarile veći stepen likvidnosti, što ujedno dovodi do finansijske stabilnosti banke. Može se zaključiti da primjenom Bazela II u kontekstu održavanja nivoa adekvatnosti kapitala dolazimo do održavanja likvidne imovine i poboljšanja pokazatelja uspješnosti poslovanja ROE, ROA.

Teoretski, postoji značajna povezanost između kreditnog rizika i aktive banke, međutim empirijski je utvrđen suprotan pravac utjecaja od onog koji je pretpostavljen, premda pokazatelji za obje banke pokazuju pad kreditnog rizika a rast aktive.

U 2021. godini ASA banka je otpočinjala poslovanje i bila u procesu pripajanja Sberbank i Vakufske Banke, te u tom periodu nije imala publikovane podatke. Posmatrajući podatke Uni Credit banke za valutni rizik uzeta je valutna pozicija (razlika potraživanja i obaveza u stranoj valuti) i aktiva u stranoj valuti, te je utvrđeno da kroz posmatrani period pad aktive prati pad neto pozicije. Ovim je potvrđena koreliranost valutnog rizika i aktive.

Literatura

1. *Ćirović* Milutin, Bankarstvo, Bridge company, Beograd. 2001.
2. Ganić, M. Međunarodna regulacija u bankarstvu, Internacionalni univerzitet, Sarajevo,2012.
3. Greuning, H. V., Bratanović, S. B., Analiza i upravljanje bankovnim rizicima, Mate, Zagreb, 2006,
4. Holton, A. G., Value-at-Risk Theory and Practic, Second edition, 2014.
5. Hubana A., Halilbegović S., Finansijska tržišta, institucije i instrumenti, IC *Štamparija*, Mostar, 2021.
6. Hubana Armina, Finansijski derivativni instrumenti, Ekonomski fakultet Univerziteta„Džemal Bijedić“ u Mostaru, Mostar 2016.
7. Kozarević, E., Analiza i upravljanje finansijskim rizicima, CPA, Tojšići, 2009.
8. Bajrektarović Lidija, Upravljanje rizikom, *Čigoja*, Beograd, 2009.
9. Mishkin, F. S., Ekonomija novca, bankarstva i financijskih tržišta, Mate, Zagreb, 2010.
10. Muratović, H., Poslovno bankarstvo, Visoka *škola* Primus, Gradiška, 2013.
11. Perišin, I., *Šokman*, A., Monetarno-kreditna politika, Informator, Zagreb,1992.
12. Petrović.P, Menadžment rizicima na tržištu kapitala, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 2000.
13. Scott, H. S. (2012), Capital adequacy beyond basel, University Press, Oxford
14. Softić S., Simptomi i uzroci krize preduzeća u Bosni i Hercegovini,

Ekonomski fakultet u Sarajevu, Sarajevo, 2011.
15. Stakić B., Međunarodne finansijske institucije, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2012.
16. Stojanov D.Međunarodne finansije u globalnoj ekonomiji, Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu,2003.
17. Zaklan, D., Bankarstvo u tržišnom makrosistemu, Ekonomski fakultet, Mostar,2000
18. Zaklan, D., Bankarstvo Bosne i Hercegovine, Univerzitet „Džemal Bijedić“, Ekonomski fakultet, Mostar, 2012.

Naučni i stručni članci

1. Agencija za bankarstvo Federacije BiH, Informacija o bankarskom sistemu Federacije BiH za 2023. i 2024. godinu.
2. Amina Ahec-Šonje , istraživački rad pod nazivom “Pokazatelji međunarodne likvidnosti i sistem ranog upozoravanja financijskih kriza”, Zagreb, juni 2002., file:///C:/Users/PC/Downloads/897742.pokazatelji_sistem_2002.pdf (Pristupljeno 15.01.2025.)
   Banking on Basel - Google Books (Pristupljeno 19.01.2025.)
3. Bogdan S., Tri decenije bazelskih standarda: od Bazela I do Bazela IV, Financing,2017.,https://financingscience.org/wp-content/uploads/2022/03/sb_117.pdf (Pristupljeno 11.01.2025.)
4. VaR/CaR metoda u identifikaciji i upravljanju tržišnim rizikom“, Zbornik radova Fakulteta za poslovni menadžment, Univerzitet Džemal Bijedić”, br. 10., juli-0decembar 2006, Mostar.
5. Budimir Stakić, magistarski rad “Rizici u bankarstvu sa posebnim osvrtom na operativni rizik, Beograd 2009. g. file:///C:/Users/PC/Downloads/MRR%20-%20Rizici%20u%20bankarstvu%20sa%20posebnim%20osvrtom%20na%20operativni%20rizikc.pdf (Pristupljeno 11.01.2025.)
6. Daniel K.Tarullo,Banking on Basel The Future of International Financial Regulation, 2008. dostupno na linku:
7. Dupovac S., Hromić B., Nažaković E., Sensitivity of banks’ capital in The Federation of Bosnia and Herzegovina to changes in exogenous and endogenous factors, BH Economic forum, 2022. https://ef.unze.ba/OJS/index.php/BHF/article/view/232/146 (Pristupljeno 16.01.2025.)

Internet linkovi

1. www.riskmetrics.com pristup dana 20.12.2024
2. www.jpmorhanchase.com pristup dana 20.12.2024
3. www.econwpa.wustl.edu.eps.fin.papers.html pristup dana 20.12.2024
4. www.fba.ba pristup dana 20.12.2024
5. www.sase.ba pristup dana 20.12.2024
6. www.sluzbenilist.ba/ pristup dana 20.12.2024
7. www.addikobank.ba pristup dana 20.12.2024

8. www.unicreditbank-bl.ba/bhs/o-nama/poslovanje/finansijski-izvjestaji.html pristup dana 20.12.2024
9. www.ASAbanka.ba/o-nama/izvjestaji-i-publikacije/ pristup dana 23.12.2024
10. www.raiffeisenbank.ba/bs/o-nama/publikacije-izvjestaji/finansijski-izvjestaji/finansijski-izvjestaji-publikacije.html#finaan pristup dana 23.12.2024
11. www.intesASAnpaolobanka.ba/stanovnistvo/finansijski-izvjestaji.html pristup dana 23.12.2024
12. www.unionbank.ba/ pristup dana 05.01.2025
13. www.bbi.ba pristup dana 05.01.2025
14. www.bpsbl.com pristup dana 05.01.2025
15. https://www.fba.ba/bs/publikacije pristup dana 06.01.2025
16. https://cbbh.ba/?lang=bs pristup dana 06.01.2025
17. http://www.aod.ba/ pristup dana 06.01.2025
18. http://www.abrs.ba/ pristup dana 06.01.2025
19. http://www.imf.org/ pristup dana 06.01.2025
20. http://www.worldbank.org/ pristup dana 09.01.202

Armina Hubana, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Economics, Džemal Bijedić University of Mostar
Jasmina Halilović, master of Business Economics
Rekapital d.o.o, Company for accounting and auditing

MANAGING BANKING RISKS TO IMPROVE BUSINESS PROFITABILITY

Abstract: Risk is closely related to the decision-making process. Decision-making in a bank, as in all companies and areas of work and life, regardless of how decisions are made, occurs in different circumstances, favorable and unfavorable, which further affects the reliability of expected business results. This paper examines the approach of two Bosnian banks in identifying and quantifying the most important banking risks, as well as the implementation of integrated risk management systems (ERM – Enterprise Risk Management), advanced analytical tools based on real-time data, which enable a holistic approach to risks and better strategic decision-making.

The aim of this paper is to show how proper identification and quantification of banking risks, as well as the selection of adequate methods for measurement using examples of Bosnian and Herzegovinian banks, can contribute to achieving better financial results and more profitable operations of financial institutions.

Keywords: risks, identification, quantification, risk methods, banks, profitability, Basel Committee.

UDK 35:004.8]
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.88

Pregledni naučni rad

Dr. sc. Merima Tanović, vanredna profesorica
Fakultet za upravu – pridružena članica Univerziteta u Sarajevu

Dr. sc. Aldin Jelovac, viši asistent
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Mr. sc. Ferid Begić, doktorant
Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli

IZAZOVI DIGITALNE TRANSFORMACIJE I PRIMJENA UMJETNE INTELIGENCIJE U JAVNOJ UPRAVI

Sažetak: Modernizacija i digitalizacija rada savremenih institucija predstavljaju jedan od ključnih faktora unapređenja kvaliteta pružanja javnih usluga. Njihovo pružanje i provođenje pretpostavlja postojanje razvijenih inormacionih tehnologija koje otvaraju prostor za nove metode administrativnog upravljanja kao i donošenje odluka i rješenja na osnovu sistematizovanih podataka. Podršku svemu tome pruža ubrzan razvoj umjetne inteligencije u administrativnim procesima kroz unapređenje analitičkih i statističkih obrazaca, transparentnosti, kao i same optimizacije usluga u javnoj upravi. Evropska unija kroz donošenje pravnih akata i kontinuirano uspostavljanje savremenih regulatornih okvira nastoji održati korak sa ubrzanim tehnološkim promjenama koje imaju, između ostaloga, uticaj i na razvoj javne uprave. Pri tome, obavezuje države članice na dosljednu implementaciju takvih propisa s ciljem osiguranja transparentne i odgovorne primjene kako umjetne inteligencije tako i novih savremenih metoda upravljanja u javnom sektoru. Cilj ovoga rada je ukazati na potencijalne benefite primjene umjetne inteligencije u javnoj upravi kao i nove mogućnosti upravljanja koje može pružiti, a sve s ciljem prilagođavanja evropskim standardima modernog upravljanja.

Ključne riječi: digitalizacija, umjetna inteligencija, javna uprava, AI pismenost, digitalne kompetencije.

Uvod

Digitalna transformacija je kontinuirani trend tehnoloških unapređenja koji mijenja tradicionalne obrasce i metode rada organa javne uprave, a u generalnoj perspektivi evolucije mijenja perspektivu i izgled budućnosti.

Kad je riječ o metodama rada, klasičan pristup i uvriježeni obrasci u javnoj upravi suočavaju se s pritiskom digitalizacije koji donosi niz prednosti. One utječu na racionalizaciju i optimizaciju poslovnih procesa, brže i ekonomičnije obavljanje poslova, unapređenje međuinstitucionalne koordinacije i komunikacije, bolju prospekciju umrežavanja u eksternoj i internoj dimenziji, bržu i lakšu operacionalizaciju, prikupljanje i obradu informacija i podataka, efikasnost u procesu donošenja odluka, unapređenje kvaliteta javnih usluga, ali i smanjenje birokratizma, formalizma, prevenciju korupcije i veću otvorenost institucija.

Sporost u procesima digitalizacije simbolično je obilježje nerazvijenih i tranzicijskih društava nastalih kao rezultat strukture službeničkih sistema bez ili s manjkom digitalnih vještina. U službenički "staroj" javnoj upravi, naročito državama koje nisu prevazišle probleme tranzicijske stečevine, potrebna su dodatna tehnološka ulaganja, ali i ulaganja u razvoj digitalne osposobljenosti i pismenosti.

Proces digitalne transformacije ne svodi se samo na implementaciju novih tehnologija u javnoj upravi. Digitalna transformacija nije jednokratan čin, već proces koji obuhvata ne samo strogo tehnološki aspekt, nego i potpuno preispitivanje upravljačkih funkcija i metoda rada, upravljanja ljudskim resursima, uz kulturološki preobražaj i promjenu orijentacije ka postizanju rezultata. Stoga je potrebno razumjeti koncept digitalne transformacije u njegovoj cjelovitosti i posmatrati instrumente umjetne inteligencije kao njegov sastavni dio, kako bi se postigla održivost i organizacijski napredak.

Elektronska uprava, odnosno e-uprava, unapređuje i pospješuje sve upravne procese, značajno utječe na brzinu i kvalitet javnih usluga, a time i na ostvarenje javnog interesa i ostvarenje ljudskih prava i sloboda.[1]

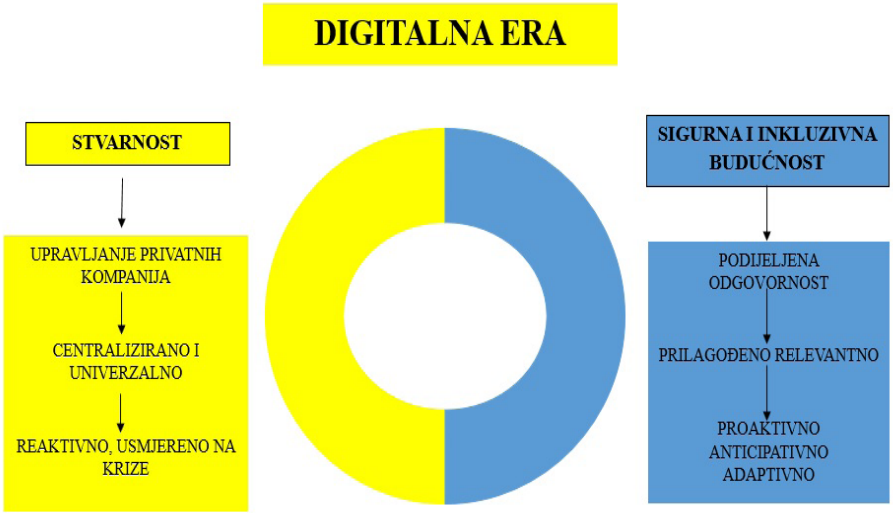
1. Digitalna era

S pojavom Društva 5.0 i brzim tehnološkim napretkom, mijenjaju se i zahtjevi za moderno upravljanje organizacijom. Klasični model menadžmenta, koji se uglavnom fokusirao na hijerarhijsku strukturu i kontrolu učinka, zamjenjuje se novim metodama. Menadžment u kontekstu Društva 5.0 mora biti u stanju prilagoditi se brzim promjenama, podsticati inovacije i koristiti modernu tehnologiju za postizanje konkurentske prednosti.

1 Tanović, M., Šašić, Đ., Novo javno upravljanje, Sarajevo, 2026., str. 51.

Novi alati i metode upravljanja pojavljuju se zajedno s razvojem tehnologije i digitalizacije. Automatizacija, umjetna inteligencija i analitika podataka pružaju menadžmentu nove mogućnosti za efikasno upravljanje i donošenje odluka. Agilno upravljanje također igra ključnu ulogu, gdje se menadžerski tim fokusira na fleksibilnost, prilagodljivost, sposobnosti brzog reagiranja na promjene i implementaciju inovacija. Ovaj stil upravljanja naglašava timski rad i stvara inkluzivno radno okruženje koje podstiče kreativnost i raznolikost.

Ranije predočena opservacija institucionalizacije i deinstitucionalizacije znači da su organizacije uvijek ranjive i osjetljive na kontekstualne promjene. Drugim riječima, one se moraju **prilagođavati** kako bi (p)ostale institucije, moraju ostati usklađene s promjenama u svom operativnom okruženju (npr. tehnološke inovacije, novi zahtjevi, bolje usluge, konkurentske organizacije), kao i u svom autorizacijskom okruženju (npr. političke strukture moći i vladajuće filozofije upravljanja). Međutim, prilagođavanje uvijek nosi i rizik udaljavanja od društvenih očekivanja i percepcija, a uvjeti digitalne transformacije im se zapravo stavljaju u funkciju podsticaja rasta i razvoja.[2]



Shema 1. *Digitalna era*

Program politike digitalne decenije (*Digital Decade Policy Programme*)[3] postavlja ciljeve i prioritete za digitalnu transformaciju Evrope do 2030. godine. Evropska komisija je također objavila Evropski kontinentalni AI akcijski plan

2 Ibid., str. 52.

3 Dostupno na: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-decade-policy-programme.

(*AI Continent Action Plan)*[4] i Primjenu strategije za umjetnu inteligenciju – AI (*Apply AI Strategy*)[5] koji zajedno s drugim inicijativama imaju za cilj unaprijediti AI pismenost u svim oblastima rada na evropskom jedinstvenom tržištu, obrazovati i obučiti novu generaciju AI stručnjaka multidisciplinarnih profila, te privući i zadržati AI talente da rade u Evropi. Strategija dalje podstiče primjenu modela kompetencija zasnovanih na Evropskom okviru digitalnih kompetencija (*DigComp 3.0. European Digital Competence Framework*).

Evropa se već dugotrajno bavi strateškim pristupom izazovima koje nosi digitalna transformacija, te je tokom posljednjih godina donesen niz evropskih digitalnih zakona i regulativa. One doprinose zaštiti prava pojedinaca, ali i definiraju njihove odgovornosti, kao i obaveze pružalaca digitalnih proizvoda, platformi i usluga.[6]

Uredba EU o umjetnoj inteligenciji (*AI Act*)[7] bavi se rizicima po zdravlje, sigurnost i osnovna prava pojedinaca u vezi sa sistemima umjetne inteligencije. Propisuje jasne zahtjeve i obaveze za razvijače i korisnike AI sistema, uz smanjenje administrativnih i finansijskih barijera za privredu s ciljem podsticanja inovacija. Zabranjuje se korištenje AI sistema koji su u suprotnosti s evropskim vrijednostima, dok za AI sisteme visokog rizika propisuje stroge zahtjeve. Za

4 Dostupno na : https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ai-continent-action-plan.

5 Dostupno na: https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/policies/apply-ai, Strategija za primjenu umjetne inteligencije popraćena je strategijom za umjetnu inteligenciju u nauci, kojom se podupire i potiče razvoj i upotreba AI u evropskoj naučnoj zajednici. AI koja se primjenjuje dopunit će se i strategijom za uniju podataka. Ovom se inicijativom nastoji osigurati dostupnost obimnih i visokokvalitetnih setova podataka ključnih za učenje modela umjetne inteligencije Komisija također radi na okviru za AI pismenost za osnovno i srednje obrazovanje u saradnji s OECD-om, čiji je prvi nacrt objavljen u maju 2025. godine, a finalizacija se očekuje 2026. godine.

6 *Opća uredba o zaštiti podataka (GDPR) (2018)* utvrđuje principe, uvjete i obaveze za obradu ličnih podataka i njihovo slobodno kretanje; *Evropski akt o pristupačnosti (2025)* ima za cilj unaprijediti funkcioniranje unutrašnjeg tržišta za pristupačne proizvode i usluge, uključujući računare, operativne sisteme, pametne telefone, bankarske usluge i e-trgovinu; *Zakon o cyber otpornosti (Cyber Resilience Act) (2024)* štiti potrošače i poslovne subjekte koji kupuju softver ili hardverske proizvode. Uvodi obavezne zahtjeve za cyber sigurnost pružalaca tih proizvoda; *Zakon o digitalnim tržištima (Digital Markets Act) (2022)* daje potrošačima veće mogućnosti izbora u digitalnim uslugama, vlasništvo nad podacima, njihov prenos, bolji pristup uslugama i pravo na nepristrasne rezultate pretrage; *Zakon o digitalnim uslugama (Digital Services Act) (2022)* pomaže u sprečavanju ilegalnih i štetnih aktivnosti na internetu, uključujući širenje dezinformacija. Regulira online posrednike i platforme poput tržišta, društvenih mreža, platformi za dijeljenje sadržaja, aplikacijskih prodavnica te platformi za putovanja i smještaj. Osigurava sigurnost korisnika, uključujući djecu, štiti osnovna prava i stvara pravedno digitalno okruženje. Evropska komisija je objavila i smjernice za zaštitu maloljetnika prema ovom aktu.

7 Uredba (EU) 2024/1689 o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj/vještačkoj inteligenciji i o izmjeni uredba (EZ) br. 300/2008, (EU) br. 167/2013, (EU) br. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 i (EU) 2019/2144 te direktiva 2014/90/EU, (EU) 2016/797 i (EU) 2020/1828 (Akt o umjetnojinteligenciji).Dostupno na:https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202401689. U cilju njegove primjene, Komisija je objavila *Q&A dokument* i registar primjera AI pismenosti iz kompanija i javnih institucija.

sve pružaoce i korisnike AI sistema, propisuje obavezu osiguravanja adekvatnog nivoa AI pismenosti za osoblje koje radi s tim sistemima.[8] Postavljen je širok legislativni, odnosno regulatorni okvir po kojem EU garantira sigurnost, temeljna prava i ljudski orijentisanu umjetnu inteligenciju, istovremeno osnažujući usvajanje tehnologija, ulaganja i inovacije. AI tehnologije mogu sekundarno generirati veću transparentnost javnih institucija i pomoći institucijama u borbi protiv korupcije i povećanju institucionalne odgovornosti. Automatizovana analiza podataka smanjuje mogućnost manipulacije administrativnim procesima i omogućava pravovremeno prepoznavanje rizičnih aktivnosti.

2. Primjena umjetne inteligencije (AI) u javnoj upravi

Umjetna ili vještačka inteligencija (AI) jedna je od najpopularnijih i najperspektivnijih tehnologija našeg vremena. Umjetna inteligencija postaje transformacijska sila u javnoj upravi, nudeći dosad nezabilježene mogućnosti za unapređenje upravljanja, definiranje politika, procese donošenja odluka, pružanje javnih usluga itd. Prema definiciji OECD-a, umjetna inteligencija je "sistem zasnovan na mašinama koji može, za određeni skup ciljeva koje definiraju ljudi, davati predviđanja, preporuke ili donositi odluke koje utječu na stvarna ili virtuelna okruženja. AI sistemi su dizajnirani da funkcioniraju s različitim nivoima autonomije".[9]

Integracija AI tehnologija omogućava bolju operativnost, uvodi digitalnu ekspeditivnost i efektivnost, te uobziruje potrebe građana pružajući veću transparentnost javnoj upravi. Obradom velikih setova podataka u kratkom vremenu, AI sistemi mogu pomoći u pouzdanom donošenju odluka, optimizaciji raspodjele resursa i prilagođavanju usluga različitim populacijama. Posebno je značajno da analitika zasnovana na AI-ju omogućava vladama u prediktivnim politikama i ispitivanju potreba tržišta, što je naročito značajno u socijalnoj, zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju itd., čime se osigurava pravednija i efikasnija distribucija javnih usluga.[10] AI sistemi, korištenjem analitičkih modela, mogu optimizirati: raspodjelu budžetskih sredstava, upravljanje javnom imovinom, planiranje javnih investicija i organizaciju javnih usluga, u svrhu ekonomičnijeg postizanja boljih rezultata. Digitalne tehnike i tzv. „Baze znanja" doprinose neprekidnom procesu profesionalnog razvoja i stvaranju ambijenta učeće organizacije, te predstavljaju važan segment u osiguranja kontinuiteta u jačanju upravnih kapaciteta.

8 Član 4. Uredbe (EU) 2024/1689.

9 Organisation for Economic Cooperation and Development (2019). *Legal Instruments*.Dostupno na: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449.

10 Van der Meulen, N., Chen, S., & Roberts, T. (2025). *Understanding human-centred AI: A review of its defining concepts, aims and methods*. Behaviour & Information Technology. https://doi.org/10.1080/0144929X.2024.2448719.

Integracija umjetne inteligencije u javnu upravu predstavlja značajan pomak u načinu pružanja usluga građanima. Umjetna inteligencija, koja podrazumijeva da mašine obavljaju kognitivne zadatke, poput razmišljanja, opažanja, učenja, rješavanja problema i nude opcije za donošenje odluka,[11] sve se više primjenjuje u javnim administracijama širom svijeta.

Primjena umjetne inteligencije u javnoj upravi predstavlja jedan od ključnih pokretača digitalne transformacije javnog sektora. U tom smislu, integracija umjetne inteligencije u javnu upravu ne predstavlja samo tehnološku inovaciju, već i transformaciju upravljačkih paradigmi koje oblikuju savremene modele javnog upravljanja. Operativni benefiti primjene AI mogu se sistematizovati kroz nekoliko aplikativnih dimenzija, što bi bilo:

a) automatizacija velikog broja administrativnih procesa,
b) donošenje odluka zasnovano na podacima („data-driven decision making“),
c) prediktivna analiza i upravljanje rizicima,
d) unapređenje proaktivne transparentnosti i institucionalnog integriteta,
e) poboljšanje kvaliteta javnih usluga,
f) optimizacija javnih resursa,
g) jačanje strateškog planiranja javnih politika,
h) doprinos sistemima upravljanja znanjem i razvoju učeće organizacije.

Uporedno i u praksi, utjecaj AI-ja na javnu upravu primjetan je u inicijativama pametnih gradova, gdje doprinosi postizanju efikasnosti, automatizaciji te unapređenju urbane infrastrukture i usluga.[12]

U daljem opsežnom popisu načina korištenja ove tehnologije u javnom sektoru navodi se, između ostalih primjera, da je Portugal koristio chatbot za obrade zahtjeva iz jednostavnog jezika populacije kako bi približio građane i javnu upravu tokom pružanja javnih usluga,[13] da je Australija, zabrinuta za očuvanje biodiverziteta, koristila tehnike mašinskog učenja (ML) kako bi njeni sateliti naučili prepoznavati i klasificirati različite vrste korištenja zemljišta, da Danska planira koristiti AI sisteme kako bi pomogla javnim službenicima pri donošenju odluka o dodjeli socijalnih davanja. Zemlje poput Indonezije počele su koristiti napredak AI tehnologija kako bi unaprijedile pružanje javnih usluga[14] dok je u Indiji AI igrala ključnu ulogu u upravljanju krizama poput

11 Katekar, V. (2024). Public value-creation through application of artificial intelligence (AI) in COVID-19 management: policy lessons from India. *Indian Journal of Public Administration*, 70(1), str. 63–81. Dostupno na: https://doi.org/10.1177/00195561231204937.

12 Yigitcanlar, T. (2021). Greening the Artificial Intelligence for a Sustainable Planet: An Editorial Commentary, *Sustainability*, *13*(24), 13508. Dostupno na: https://doi.org/10.3390/su132413508.

13 Berryhill, Heang, Clogher i McBride. (2019). Hello, World: Artificial Intelligence and Its Use in the Public Sector. *OECD Working Papers on Public Governance*, 36, 1–185.

14 Yusriadi, Y., Rusnaedi, R., Siregar, N., Megawati, S. & Sakkir, G.(2023). Implementation of artificial intelligence in Indonesia. *International Journal of Data and Network Science*,7(1), str. 283–294. https://doi.org/10.5267/j.ijdns.2022.10.005.

pandemije COVIDA-19, pokazujući potencijal AI aplikacija za stvaranje javne vrijednosti.[15] Ipak, postoje izazovi, posebno u sektorima poput javnog zdravstva, gdje implementacija AI donosi specifične prepreke koje zahtijevaju posebnu pažnju.[16] AI može preuzeti ponavljajuće rutinske zadatke, poput digitalnog pružanja informacija i isporuke usluga, te se trenutno koristi u uslugama e-uprave, koje doprinose stvaranju vrijednosti za američke građane, uključujući pružanje personaliziranog korisničkog iskustva, kao što je povezivanje individualiziranih podataka i pomoć u obradi pojedinačnih zahtjeva.[17]

Budući da AI sistemi često zavise od ogromnih količina osjetljivih informacija, primjena AI tehnologije u javnoj upravi uvodi i značajne rizike kojim se treba pažljivo pristupiti i s njima pravilno upravljati, kao što su: zaštita privatnosti i sigurnosti podataka, opasnost od pristrasnih algoritama koji mogu nenamjerno održavati ili produbljivati društvene nejednakosti, narušavajući pravednost i pravdu u ishodima javnih politika, problemi kompleksnosti zbog neprovjerljivosti AI rješenja koji stvaraju rizik neodgovornosti itd. Dodatno, etički i odgovoran pristup implementaciji AI-ja potreban je kako se ne bi u pitanje dovela temeljna prava, uz osiguranje nadzora kako bi izbjegli diskriminatorne učinke i da bi se spriječile autonomne odluke koje bi mogle nanositi štetu građanima.[18]

Okviri upravljanja igraju ključnu ulogu u maksimalizaciji koristi i ublažavanju rizika povezanih s AI-jem u javnoj upravi. Jasno definirana opredjeljenja u AI politikama u javnoj upravi trebaju se usmjeravati na etičku upotrebu i implementaciju, osiguravajući usklađenost sa zakonima o privatnosti, principima pravičnosti i standardima odgovornosti. Uporedno posmatrano, vlade sve više daju prioritet uspostavljanju interdisciplinarnih nadzornih tijela koja prate učinke AI-ja, provode revizije algoritamske pravičnosti i promoviraju uključivanje javnosti. Efikasno upravljanje uključuje i izgradnju institucionalnih kapaciteta, uključujući obuku javnih službenika u AI pismenosti. Brojne OECD zemlje i međunarodne institucije naglašavaju potrebu stvaranja okruženja za pouzdanu upotrebu AI-ja, uravnotežujući inovacije s odgovornom upotrebom kako bi se održalo povjerenje javnosti.[19]

15 Katekar, V. (2024). op.cit.

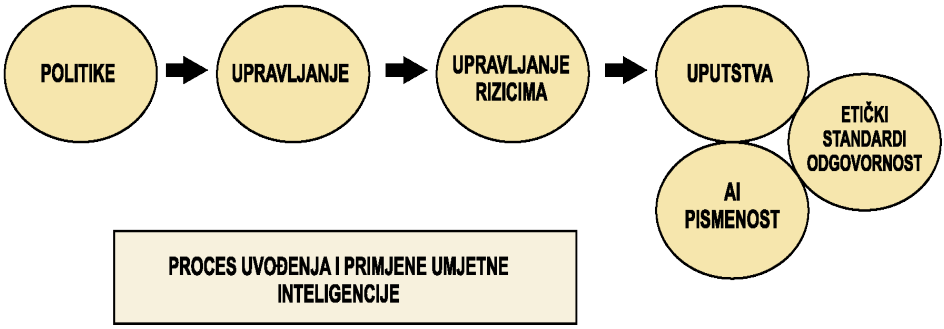
16 Sun, T., & Medaglia, R. (2019). Mapping the Challenges of Artificial Intelligence in the Public Sector: Evidence from Public Healthcare. *Government Information Quarterly*, 36, 368-383. dostupno: https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.008.

17 Robles P., Mallinson D. J. (2023). Artificial intelligence technology, public trust, and effective governance, *Review of Public Policy research.* Dostupno na: https://doi.org/10.1111/ropr.12555.

18 Almeida, S. L., Bhattacharya, S., & Eccleston-Turner, M. (2025). Human-centric AI governance: An adaptive public international law framework for ethical and inclusive AI regulation in public health. *Journal of Law, Medicine & Ethics.* Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/jme.2024.XXX.

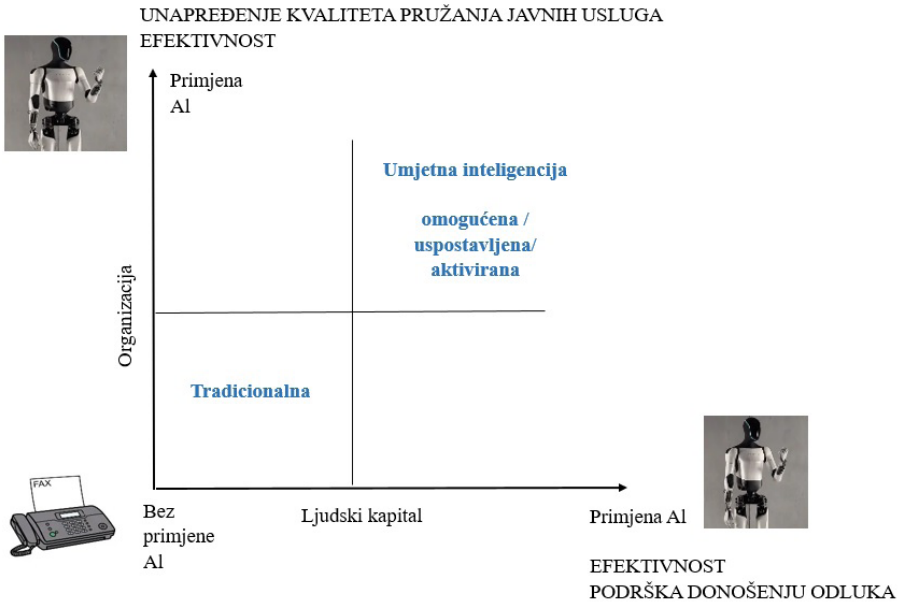
19 Tanović, M., Šašić, Đ., Novo javno upravljanje, op. cit., str. 57.

Shema 2. *Proces uvođenja i primjene umjetne inteligencije*



Pojava umjetne inteligencije smatra se novom i kompleksnom pojavom u radu javne uprave. Obećanje koje sa sobom donosi umjetna inteligencija ogleda se u primjeni inteligentnih mašinskih algoritama koji mogu preuzeti i olakšati obavljanje određenih zadataka koje inače obavljaju ljudi i to na brži i efikasniji način. Iako se umjetna inteligencija pogrešno predstavlja ili raspravlja kao zamjena ili automatizacija ljudskih aktivnosti, ljudski kapital i ljudski doprinos ostaju presudni za dostignuća i mogućnosti koje nudi umjetna inteligencija**.** To od javnih organizacija zahtijeva da imaju stručno osoblje za razvojnu upotrebu AI-ja, osoblje s vještinama za upravljanje (postojećom) IT infrastrukturom i sve druge dodatne tehničke pozicije koje olakšavaju razvoj i implementaciju AI-ja. Osim toga, digitalna kompetentnost i AI pismenost je općenito važna za olakšavanje stvarne digitalne transformacije u organizaciji. Kompetencije u AI-ju nadilaze samo upravljanje, a svaki službenik treba određeni stepen, odnosno oblik stjecanja ili poboljšanja postojećih kompetencija povezanih s primjenom AI-ja, ali i određeni stepen kreativnosti u svrsishodnoj i potpunoj njegovoj upotrebi. Vlade moraju pronaći nove načine rada s AI sistemima, mijenjajući svoje tradicionalne obrasce u nove tehnološke prakse rada. Potreban je određeni oblik kreativnosti kod osoblja kako bi se otkrile nove situacije u kojima se umjetna inteligencija može primijeniti.

Shema 3. *Benefiti umjetne inteligencije – organizacija i ljudski kapital*



Izvor*: AI Strategy Institute*[20]

Regulatorni i upravljački okviri ključni su za pravilno pristupanje složenostima integracije AI u javne servise, osiguravanje odgovornog razvoja te ublažavanje rizika za pojedince i društvo.[21] Razumijevanje etičkih implikacija i osiguravanje odgovornosti u AI sistemima koje koristi javna uprava od presudne je važnosti za održavanje povjerenja građana i rješavanje mogućih sistemskih propusta.[22]

Odgovorna upotreba AI u javnom sektoru zahtijeva sveobuhvatan okvir upravljanja koji štiti vrijednosti, pravednost, odgovornost, održivost i transparentnost.[23] Kako AI nastavlja da se razvija i proširuje svoje dosege u javnoj upravi, ključno je da vlade oblikuju politike i strategije koje će iskoristiti njen potencijal za unapređenje javnih usluga i povećanje konkurentnosti.[24]

20 Dostupno na: www.aistrategyinstitute.com.

21 Robles P., Mallinson D. J. (2023). Catching up with AI: Pushing toward a cohesive governance framework, *Politics and Policy.* Dostupno na: https://doi.org/10.1111/polp.12529.

22 Hinton,C.(2023).The state of ethical AI inpractice.*International Journal of Techno ethics*,14(1), str. 1–15. Dostupno na: https://doi.org/10.4018/ijt.322017.

23 Leikas, J., Johri, A., Latvanen, M. Wessberg, N., Hahto, A. (2022). Governing Ethical AI Transformation: A Case Study of Aurora AI, *Frontiers in Artificial Intelligence.* Dostupno na: frai-05-836557.pdf.

24 Ragab, A. and Ezzat, M. (2022). Factors affecting the likelihood of using artificial intelligence in tourism businesses: A case of Egypt. *International Journal of Heritage Tourism and Hospitality*, 15(2), 128–138. Dostupno na: https://doi.org/10.21608/ijhth.2022.273422.

Primjena AI omogućava i razvoj prediktivnih analitičkih modela koji pomažu javnim institucijama da unaprijed identifikuju potencijalne probleme i rizike korištenjem historijskih i „real-time" podataka za predviđanje budućih trendova ili događaja, te algoritama za detekciju anomalija kao što su: fiskalni rizici, moguće zloupotrebe javnih sredstava, otkrivanje nepravilnosti u javnim nabavkama, analiza rizika u regulatornim okvirima i inspekcijskim nadzorima. Na taj način AI dodatno doprinosi razvoju proaktivnog upravljanja javnim politikama umjesto tradicionalnog reaktivnog pristupa.

Dalje, i u kontekstu održivog društvenog razvoja, putem AI-ja i podsticanjem NPG principa ekstenzivnog umrežavanja i participativnosti, vlade mogu iskoristiti AI tehnologije za poboljšanje pružanja usluga, pojednostavljenje rada i, na kraju, stvaranje neuporedivo veće vrijednosti za građane nego što je to ranije bilo zamislivo.

Zaključno, umjetna inteligencija ima revolucionaran potencijal utjecaja na rad javnog sektora, čineći vlade efikasnijim, responzivnijim i transparentnijim. Realizacija ovih koristi ovisit će o upravljanju politikama i rješavanju rizika povezanih s privatnošću, pristrasnošću i odgovornošću kroz sveobuhvatne mehanizme upravljanja koji podržavaju etičke standarde i štite prava građana.[25] Odgovorna primjena AI tehnologija zahtijeva proaktivan pristup, kontinuirani nadzor i inkluzivan dijalog kako bi AI služio javnom dobru.[26]

2.1. Digitalne kompetencije i AI pismenost

S tehnološkim razvojem i sviješću društva o potrebi za novim kompetencijama, koncept digitalne kompetencije postaje sve imperativniji, čije se značenje stalno mijenja i uvijek se mora razmatrati u odnosu na trenutnu tehnologiju i njenu primjenu. Sve se više afirmira ideja da razvoj digitalnih kompetencija treba posmatrati kao nastavak od instrumentalnih vještina ka produktivnijim, komunikativnijim, kritičkim i strateškim vještinama.

Digitalizacija kao oblik rada i uvjet produktivnog i efikasnog poslovanja treba biti sagledana kao prednost, šansa i prilika za odgovor na sve kompleksnije zahtjeve, promjenjive okolnosti i krize. Zbog toga unapređenje digitalnih vještina predstavlja jedan od glavnih prioriteta, ne samo na nacionalnom nivou i na nivou Evropske unije, posebno u postpandemijskom periodu i uvjetima drugih nagomilanih kriza.

Bazična perspektiva digitalne dekade i digitalne ere je transformativna priroda javne uprave iskazana u razvoju tzv. digitalnih kompetencija kao općeg okvira kompetencija za državne službenike, posmatranih i kroz prizmu utjecaja umjetne inteligencije.

25 Felzmann, H., Fosch-Villaronga, E., Lutz, C., & Tamo-Larrieux, A. (2023). Human-centredity in AI governance: A systemic approach. *Frontiers in Artificial Intelligence*, 6, Article 976887. https://doi.org/10.3389/frai.2023.97688.

26 Tanović, M., Šašić, Đ., Novo javno upravljanje, op. cit., str. 59.

U tom smislu, može se potvrditi da težište digitalne transformacije u javnoj upravi leži u stvaranju strategije i kulture digitalizacije koja omogućava napredne modalitete rada i efektivne ishode u različitim tipovima poslovanja. Učenje i digitalne vještine trebaju se primjenjivati tako da unapređuju ljudski kapital i doprinose održivosti. Zbog toga je potrebno tematizirati ulogu i strukturu digitalnih kompetencija, a kako su postavljene na nivou država članica EU i na nivou EU u kontekstu umjetne inteligencije, s ciljem pružanja efikasnije i efektivnije vrijednosti u poslovima javne uprave.

Kako savremeno društvo sve više zavisi od digitalnih tehnologija, uključujući široku primjenu umjetne inteligencije, potreba za digitalnom kompetencijom postaje ključna za lični i profesionalni razvoj. Okvir digitalnih kompetencija *(DigComp)* opisuje znanja i vještine koji su potrebni da bi bili digitalno kompetentni i operativno funkcionalni u savremenim uvjetima. Inicijalni set digitalnih vještina na nivou EU objavljen je 2013. godine i od tada predstavlja osnovu, odnosno indikatore za mjerenje digitalnih vještina u Evropi.

DigComp 3.0, peto izdanje okvira digitalnih kompetencija, usklađen je s evropskim politikama, te integrira i ključna prava i obaveze prema EU digitalnim regulativama.[27] DigComp 3.0 uključuje pristup zasnovan na ishodima učenja i predstavlja praktični alat koji pomaže da se osigura jednostavna i dosljedna interpretacija, povezivanje i upotreba otvorenih podataka, otvarajući nove mogućnosti za analizu i premošćavanje digitalnih razlika širom Evrope. Termin kompetencije je došao u fokus nauke i prakse kada se postavilo pitanje koje znanje i vještine rukovodioci i uposlenici trebaju posjedovati kako bi prevladali posljedice i ograničenja izazvana promjenama. Opća definicija koncepta kompetencija odnosi se na unapređenje efikasnosti pojedinca u njegovim radnim aktivnostima.[28] Dalje, digitalna kompetencija zauzela je centralno mjesto i danas je postala ključna strategija upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi i kao standard koji postavlja organizacija, i kao individualna karakteristika.[29]

Digitalna, odnosno AI pismenost ili iteracija dosljedno prati tzv. ažuriranje digitalnih sadržaja kako bi odražavala napredak u oblasti tehnologije, cyber sigurnosti, digitalnih prava, odabira i odgovornosti, naročito s aspekta dobrobiti u digitalnom okruženju i potrebe za suzbijanjem sve većih dezinformacija. Nadogradnja digitalnih vještina i iteracije osigurava da okvir ostane relevantan i sveobuhvatan u definiranju relevantne i potrebne kompetentnosti u različitim

27 *DigComp 3.0: European Digital Competence Framework* razvio je Zajednički istraživački centar (JRC) Evropske komisije u saradnji s Generalnim direktoratom za zapošljavanje, socijalna pitanja i inkluziju (DG EMPL). Dostupno na file:///C:/Users/User/Downloads/digcomp%203%200-KJ0125521ENN.pdf.

28 Hoffman, T. (1999). The meaning of competency. *Journal of European Industrial Training*, 23(6), str. 275–285.

29 Kluzer, S. and Pujol Priego, L. (2018). *DigComp into Action: Get inspired, make it happen. A user guide to the European Digital Competence Framework*. Dostupno na: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC110624.

društvenim oblastima, kao i u javnom sektoru. Dakle, Evropski okvir digitalnih kompetencija (*DigComp 3.0: European Digital Competence Framework)* definira digitalnu kompetentnost, ili stručnost, kao set znanja i vještina za "samopouzdano, kritičko i odgovorno korištenje i angažman digitalnih tehnologija za učenje, posao i opću društvenu inkluziju". Digitalni zahtjevi maksimiziraju primjenjivost umjetne inteligencije, podsticanjem razvoja i prihvatanjem novih aplikacija, paralelno osiguravajući sigurnosni aspekt i poštivanje temeljnih vrijednosti i standarda evropskog upravnog prostora.

DigComp 3.0. uključuje 21 kompetenciju u pet ključnih, tematskih područja:

a) pretraživanje informacija, evaluacija, upravljanje,
b) komunikacija i saradnja,
c) kreiranje sadržaja,
d) sigurnost, dobrobit i odgovorna upotreba,
e) identifikacija i rješavanje problema.

Tabela 1. *DigComp 3.0 – okvir digitalnih kompetencija*

1. PRETRAŽIVANJE INFORMACIJA, EVALUACIJA, UPRAVLJANJE	**1.1 Pregledavanje, pretraživanje i filtriranje informacija** **1.2 Evaluacija informacija** **1.2 Upravljanje informacijama**
2.KOMUNIKACIJA I SARADNJA	**2.1 Interakcija putem i uz pomoć digitalnih tehnologija** **2.2 Dijeljenje putem digitalnih tehnologija** **2.3 Građansko učešće putem digitalnih tehnologija** **2.4 Saradnja putem digitalnih tehnologija** **2.5 Digitalno ponašanje** **2.6 Upravljanje digitalnim identitetom**
3. KREIRANJE SADRŽAJA	**3.1 Razvoj digitalnog sadržaja** **3.2 Integrisanje i preoblikovanje digitalnog sadržaja** **3.3 Autorska prava i licence** **3.4 Računarsko razmišljanje i programiranje**
4. SIGURNOST, DOBROBIT I ODGOVORNA UPOTREBA	**4.1 Zaštita uređaja** **4.2 Zaštita ličnih podataka i privatnosti** **4.3 Podrška dobrobiti („wellbeing")** **4.4 Ekološki utjecaj digitalnih tehnologija**
5. IDENTIFIKACIJA I RJEŠAVANJE PROBLEMA	**5.1 Identificiranje i rješavanje tehničkih problema** **5.2 Identificiranje potreba i digitalnih tehnoloških rješenja** **5.3 Identificiranje kreativnih rješenja putem digitalnih tehnologija** **5.4 Identificiranje i rješavanje potreba digitalnih kompetencija**

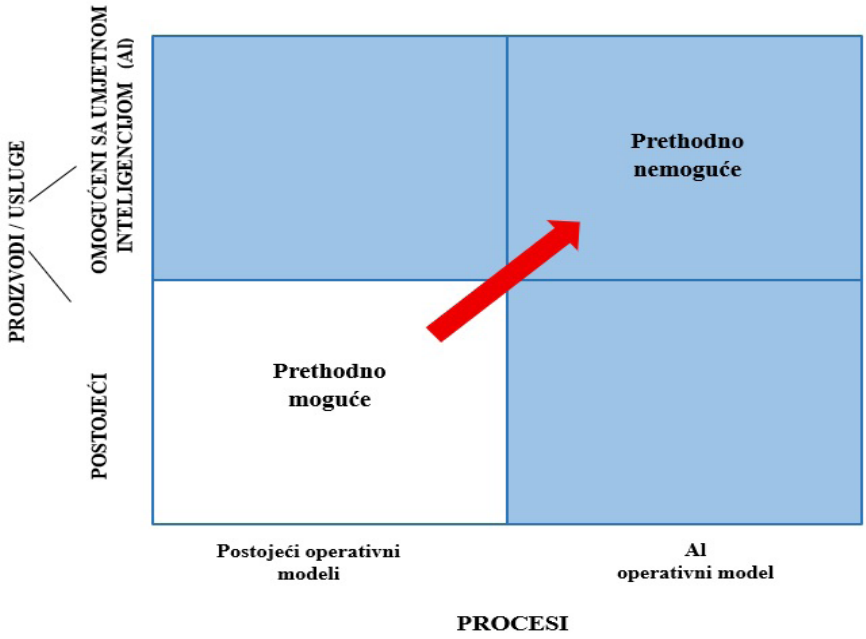
Izvor: *Digital Competence Framework for Citizens (DigComp)*[30]

Digitalna znanja i vještine zaposlenika osnovni su preduvjet za uspješno provođenje procesa digitalne transformacije u organizacijama javnog sektora,

30 Dostupno na: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/education-andtraining/digital-transformation-education/digital-competence-framework-citizens digcomp_en.

uključujući i javnu upravu. Štaviše, poboljšanje digitalnih znanja i vještina ne treba posmatrati izolirano, već ga je potrebno povezati s drugim komponentama u sveobuhvatnoj strategiji za umjetnu inteligenciju uprave. Proces digitalne transformacije nije ograničen samo na implementaciju novih tehnologija u upravi. Digitalnu kompetenciju prepoznala je Evropska komisija kao jednu od osam ključnih osnovnih kompetencija za cjeloživotno učenje u okviru digitalne politike. Suština digitalne transformacije ljudskih resursa ogleda se u stvaranju kulture strateške digitalizacije.

Shema 4. Evolucija produktivnosti i operativna izvedba – utjecaj umjetne inteligencije



Izvor: *AI Strategy Institute*

Digitalne vještine za rad i život nalaze se na vrhu evropske političke agende.[31] Unija vještina (*union of skills*)[32] predstavlja sveobuhvatnu strategiju čiji je cilj osigurati da svako u Evropi bude osnažen da izgradi čvrste temelje vještina i uključi se u kontinuirano usavršavanje i prekvalifikaciju.[33]

2.2. Javna uprava 5.0 i umjetna inteligencija

Koncept Javne uprave 5.0 predstavlja novu razvojnu fazu savremenog upravljanja, koja nastaje na temeljima digitalne transformacije, ali ide korak dalje – ka humanocentričnom i inteligentnom modelu upravljanja. Dok su prethodne faze reformi javne uprave bile usmjerene na informatizaciju, e-upravu i pametne servise, paradigma 5.0 povezuje tehnologiju i čovjeka u zajednički sistem koji koristi snagu umjetne inteligencije (AI) radi unapređenja javnih politika, efikasnosti i kvaliteta života građana.

U središtu ove transformacije nalazi se AI kao ključni pokretač promjena. Primjena algoritama mašinskog učenja, analitike velikih podataka (*big data*) i prediktivnih modela, omogućava državnim institucijama da bolje razumiju potrebe građana, predviđaju društvene trendove i donose odluke zasnovane na dokazima. Upravljanje utemeljeno na podacima je svrsishodno korištenje informacija, iskustava i praksi iz raspoloživih podataka pri odlučivanju. Umjetna inteligencija u javnoj upravi ne znači zamjenu ili alternativu za ljude, već saradnju između ljudske prosudbe i tehnološke preciznosti. Tako nastaje koncept

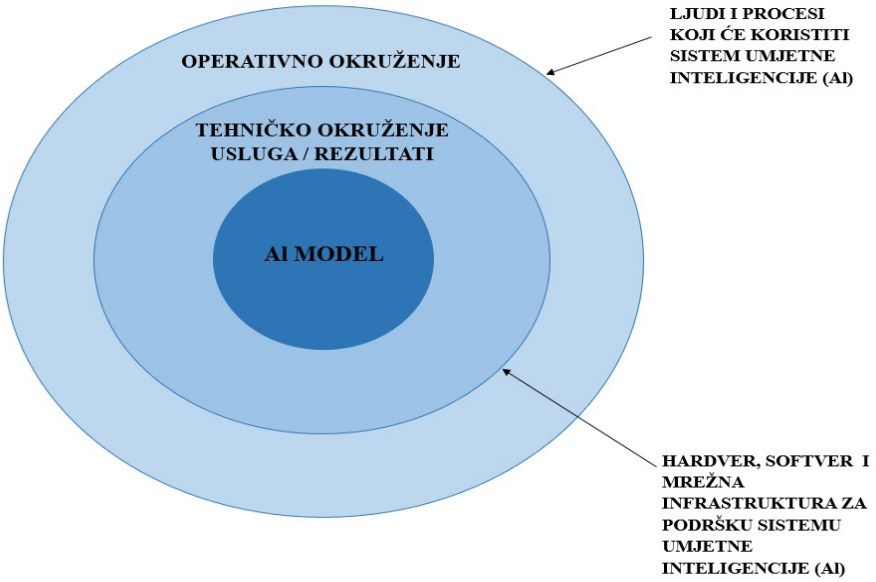
31 U praksi u tom smislu, Evropska komisija 2021. godine predstavila je Akcijski plan za digitalno obrazovanje (2021–2027) koji postavlja zajedničku viziju visokokvalitetnog, uključivog i pristupačnog digitalnog obrazovanja u Evropi, a cilj mu je podržati prilagodbu obrazovnih i osposobljavajućih sistema država članica digitalnom dobu. Dio ovog plana je ažuriranje Evropskog okvira digitalnih kompetencija kako bi se uključila umjetna inteligencija i vještine povezane s podacima, kao dio digitalne politike u EU. U 2023. godini samo 56% odraslih u Evropi imalo je barem osnovne digitalne vještine (European Commission, 2025a). Evropski stub socijalnih prava uključuje principe koji se odnose na obrazovanje, obuku i cjeloživotno učenje, a prate ga *Akcioni plan Evropskog stuba socijalnih prava (2021)*, koji postavlja cilj da 60% odraslih učestvuje u obrazovanju i obukama svake godine do 2030. godine. U 2022. godini taj procenat iznosio je 47%, detaljnije DigComp 3.0: European Digital Competence Framework, str. 9. Dostupno na: file:///C:/Users/User/Downloads/digcomp%203%200-KJ0125521ENN.pdf

32 Dostupno na: eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52025DC0090.

33 Obuhvata *Akcioni plan za osnovne vještine* (European Commission, 2025c) koji se bavi nivoima osnovnih vještina (DigComp 3.0 je jedna od njegovih mjera), *Strateški plan za STEM obrazovanje* (European Commission, 2025) i *Mapu puta do 2030. o budućnosti digitalnog obrazovanja i vještina*, zasnovanu na reviziji *Evropskog akcionog plana za digitalno obrazovanje (DEAP)* (European Commission, 2020), u okviru kojeg je finalizirana verzija DigComp 2.2 – četvrto izdanje DigComp okvira. *Vodič za građanstvo EU* (European Commission, 2023c) sadrži informacije o pravima i mogućnostima koje proizlaze iz statusa građanina EU, od kojih mnoge zahtijevaju barem osnovni nivo digitalnih kompetencija za pristup i korištenje.
Posvećenost Evropske komisije stvaranju sigurnijeg digitalnog okruženja za sve građane, posebno maloljetnike i mlade, ogleda se u *Evropskoj strategiji za bolji internet za djecu (BIK+) (2022)*, čiji je cilj osigurati da djeca budu zaštićena, poštovana i osnažena u online prostoru. Drugi relevantni projekti uključuju evropsku istragu o širem utjecaju društvenih mreža na dobrobit korisnika te Evropski akcijski plan protiv cyber-nasilja među djecom.

"kolaborativne inteligencije", gdje AI pomaže službenicima da rade brže, tačnije i pravednije. AI sistemi omogućavaju analizu velikih količina „real-time" podataka u realnom vremenu, što značajno unapređuje sposobnost institucija da donose tzv. „evidence-based and data-driven" odluke. Korištenjem naprednih analitičkih modela, javne institucije mogu identifikovati obrasce, trendove i potencijalne rizike koji bi ostali neprepoznati. Ovakav pristup posebno je važan u oblastima kao što su javne finansije, planiranje, socijalne politike i sigurnosni sistemi. Donosioci odluka mogu koristiti analitičke modele kako bi simulirali različite scenarije u okviru javnih politika i procijenili njihove potencijalne efekte prije implementacije.

Shema 5. Okruženje za uspostavu i funkcioniranje modela umjetne inteligencije



Izvor: *AI Strategy Institute*

Javna uprava 5.0 polazi od filozofije Društva 5.0, koja zagovara harmoniju između tehnološkog napretka i ljudskih vrijednosti. Takav sklop naprednog društva i institucija znači da digitalizacija nije sama sebi svrha, već sredstvo da se kreira uprava koja je responzivna, transparentna, personalizirana i inkluzivna. Kroz integraciju AI sistema, građani mogu ostvariti usluge prilagođene vlastitim potrebama, a menadžment dobija alate za preciznije planiranje, nadzor i evaluaciju javnih politika.

Efekti primjene umjetne inteligencije u javnoj upravi već su vidljivi u brojnim zemljama. Uporedni primjeri pokazuju da umjetna inteligencija može biti osnova stvaranja "države blagostanja" - države koja razumije potrebe građana i odgovara na njih u realnom vremenu.

Međutim, uz sve prednosti, AI donosi i nove izazove: rizik od algoritamske pristrasnosti, pitanja privatnosti i zaštite podataka, te potrebu za razvojem etičkih i pravnih okvira koji će osigurati odgovornu primjenu tehnologije. Ključni izazov postaje kako izgraditi povjerenje između građana i digitalne uprave.

Stoga, tranzicija ka Javnoj upravi 5.0 ne smije biti shvaćena samo kao tehnološka reforma, već kao kulturna i organizacijska promjena koja zahtijeva nove kompetencije javnih službenika – digitalnu pismenost, razumijevanje algoritamskih procesa, ali i snažan etički kompas. Etički temelji i odgovorna upotreba je mehanizam za pravilan pristup potencijalu umjetne inteligencije za stvaranje efikasnije, pravednije i održivije budućnosti.

Generacijska prednost potpuno digitalnog društva je maksimalna iskoristivost AI-ja, koja omogućava službenicima da se fokusiraju na strateške i kompleksne zadatke – planiranje, analizu i prediktivno kreiranje politika, umjesto na administrativne procedure. Osim funkcionalnih koristi, AI ima ulogu savjetnika i pomoćnika u uspješnoj izgradnji modela odgovorne, transparentne i prema građanima orijentirane digitalne javne uprave. Također, prediktivne politike bazirane na primjeni AI donose multiplicitet upravljačkih prednosti, razvijaju konkurentnost i postavljaju sigurnije okruženje ususret budućnosti.

Zaključak

Proces digitalizacije javne uprave jedan je od ključnih prioriteta savremeno uređenih država. Doprinosi modernizaciji upravnih procesa kao i unapređivanju njihove efikasnosti i transparentnosti. Tehnološki razvoj kao primarna odlika Društva 5.0 doprinosi ubrzanoj digitalizaciji javnih usluga olakšavajući brže i jednostavnije postupanje u upravnim stvarima. Međutim, primjena novih tehnologija javnog upravljanja može donijeti i brojne izazove kao što su mogući manjak digitalnih vještina kadrova u javnoj upravi, zatim pitanje regulisanja zaštite podataka, kao i podrška i pomoć onim kategorijama društva koje nemaju adekvatan pristup digitalnim tehnologijama. Adekvatno provedena digitalna reforma ne zavisi samo od unaprijeđenih tehnoloških dostignuća, već i od spremnosti državnih institucija na njeno provođenje kroz strateške okvire kao i od spremnosti na ulaganje u razvoj tehnološke infrastrukture. Uspješnijoj digitalnoj transformaciji javnog upravljanja u velikoj mjeri doprinosi pojava i razvoj umjetne inteligencije koja olakšava i pospješuje kvalitetnije pružanje javnih usluga. AI sistemi mogu obavljati zadatke kao što su obrada velikog broja dokumenata, klasifikacija predmeta, provjera formalne ispravnosti zahtjeva i upravljanje administrativnim evidencijama, što smanjuje administrativno opterećenje službenika, odnosno omogućava da se ljudski resursi fokusiraju na složenije analitičke i strateške zadatke. Istovremeno, napredna digitalna obrada dokumenata smanjuje mogućnost grešaka i ubrzava postupke odlučivanja u javnoj upravi. Razvoj sofisticiranih digitalnih analitičkih alata podržava i

procese strateškog planiranja u javnom sektoru, korištenjem simulacijskih modela za procjenu dugoročnih efekata različitih javnih politika i reformskih mjera. Unapređenje kvaliteta i dostupnosti javnih usluga postiže se putem „digitalnih asistenata" i „chatbot" sistema za veću i bržu dostupnost informacija o procedurama, pravima i obavezama, ali i istovremeno personalizaciju javnih usluga kroz analizu podataka o potrebama građana. Ovakvi sistemi i aplikacije omogućavaju javnim institucijama da pružaju usluge 24 sata dnevno, bez potrebe za dodatnim administrativnim kapacitetima.

U ovakvim slučajevima ubraznog razvoja potrebno je i pravovremeno uspostavljanje adekvatnih regulatornih okvira s ciljem održive i odgovorne primjene umjetne inteligencije. Potencijal primjene umjetne inteligencije u javnoj upravi je višestruk u domenu opće operativne organizacijske efikasnosti, međutim, ostvarivanje ovih benefita zahtijeva odgovarajući institucionalni okvir, uključujući razvoj digitalne infrastrukture, regulatornih standarda i etičkih smjernica za korištenje AI tehnologija u javnom sektoru. Tako je Evropska unija posljednjih godina pristupila izradi regulatornog okvira donoseći niz akata kao što su Uredba EU o umjetnoj inteligenciji, Strategije za umjetnu inteligenciju – AI, Evropski kontinentalni AI akcijski plan ili Program politike digitalne decenije. Svi ovi dokumenti čine digitalni regulatorni okvir Evropske unije koji osigurava razvoj digitalnih kompetencija, digitalne infrastrukture kao i jačanje konkurentnosti Evropske unije na ovome području

Literatura:

Knjige i članci:

1. Almeida, S. L., Bhattacharya, S., & Eccleston-Turner, M. (2025). Human-centric AI governance: An adaptive public international law framework for ethical and inclusive AI regulation in public health. Journal of Law, Medicine & Ethics. Cambridge University Press., https://doi.org/10.1017/jme.2024.XXX
2. Berryhill, Heang, Clogher i McBride. (2019). Hello, World: Artificial Intelligence and Its Use in the Public Sector. OECD Working Papers on Public Governance, 36
3. Felzmann, H., Fosch-Villaronga, E., Lutz, C., & Tamo-Larrieux, A. (2023). Human-centredity in AI governance: A systemic approach. Frontiers in Artificial Intelligence, 6, Article 976887., https://doi.org/10.3389/frai.2023.97688
4. Hinton,C., (2023). The state of ethical AI inpractice.International Journal of Techno ethics,14(1), https://doi.org/10.4018/ijt.322017
5. Hoffman, T., (1999). The meaning of competency. Journal of European Industrial Training, 23(6)

6. Katekar, V., (2024). Public value-creation through application of artificial intelligence (AI) in COVID-19 management: policy lessons from India. Indian Journal of Public Administration, 70(1), https://doi.org/10.1177/00195561231204937
7. Kluzer, S. and Pujol Priego, L., (2018). DigComp into Action: Get inspired, make it happen. A user guide to the European Digital Competence Framework., https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC110624
8. Leikas, J., Johri, A., Latvanen, M. Wessberg, N., Hahto, A., (2022). Governing Ethical AI Transformation: A Case Study of Aurora AI, Frontiers in Artificial Intelligence., frai-05-836557.pdf
9. Ragab, A. and Ezzat, M., (2022). Factors affecting the likelihood of using artificial intelligence in tourism businesses: A case of Egypt. International Journal of Heritage Tourism and Hospitality, 15(2), 128–138., https://doi.org/10.21608/ijhth.2022.273422
10. Robles P., Mallinson D. J., (2023). Artificial intelligence technology, public trust, and effective governance, Review of Public Policy research., https://doi.org/10.1111/ropr.12555
11. Robles P., Mallinson D. J., (2023). Catching up with AI: Pushing toward a cohesive governance framework, Politics and Policy., https://doi.org/10.1111/polp.12529
12. Sun, T., & Medaglia, R., (2019). Mapping the Challenges of Artificial Intelligence in the Public Sector: Evidence from Public Healthcare. Government Information Quarterly, 36, https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.008
13. Tanović, Merima, Šašić, Đevad, Novo javno upravljanje, Sarajevo, 2026.
14. Van der Meulen, N., Chen, S., & Roberts, T., (2025). Understanding human-centred AI: A review of its defining concepts, aims and methods. Behaviour & Information Technology., https://doi.org/10.1080/0144929X.2024.2448719
15. Yigitcanlar, T., (2021). Greening the Artificial Intelligence for a Sustainable Planet: An Editorial Commentary, Sustainability, 13(24), 13508., https://doi.org/10.3390/su132413508
16. Yusriadi, Y., Rusnaedi, R., Siregar, N., Megawati, S. & Sakkir, G., (2023). Implementation of artificial intelligence in Indonesia. International Journal of Data and Network Science,7(1), https://doi.org/10.5267/j.ijdns.2022.10.005

Pravni izvori:

1. Direktiva 2014/90/EU, (EU) 2016/797 i (EU) 2020/1828 (Akt o umjetnoj inteligenciji)
2. Uredba (EU) 2024/1689 o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj/

vještačkoj inteligenciji i o izmjeni uredba (EZ) br. 300/2008, (EU) br. 167/2013, (EU) br. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 i (EU) 2019/2144

3. European Commission, Communication from the commission to the european parliament, the european council, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions, The Union of Skills, 2025.

Internet izvori:

1. AI Strategy Institute, https://www.aistrategyinstitute.com/
2. DigComp 3.0: European Digital Competence Framework, file:///C:/Users/User/Downloads/digcomp%203%200-KJ0125521ENN.pdf
3. European Commission, Digital Decade - Policy programme, https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-decade-policy-programme
4. European Commission, Primjena strategije za umjetnu inteligenciju, https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/policies/apply-ai
5. European Commission, The AI Continent Action Plan, https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ai-continent-action-plan
6. https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/education-andtraining/digital-transformation-education/digital-competence-framework-citizens digcomp_en
7. Organisation for Economic Cooperation and Development (2019). Legal Instruments., https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449

Merima Tanović, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Administration – an Associate Member of the University of Sarajevo
Aldin Jelovac, Ph.D., Senior Assistant
Faculty of Law, Dzemal Bijedic University of Mostar
Ferid Begić, Ph.M., PhD Student
Faculty of Economics, University of Tuzla

CHALLENGES OF DIGITAL TRANSFORMATION AND THE IMPLEMENTATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract: The modernization and digitalization of the work of contemporary institutions represent one of the key factors in improving the quality of public service delivery. Their provision and implementation presuppose the existence of developed information technologies that enable the application of new methods of administrative management, as well as decision-making and problem-solving based on systematized data. Additional support to these processes is provided by the accelerated development of artificial intelligence in administrative procedures, through the improvement of analytical and statistical models, increased transparency, and the optimization of services within public administration. Through the adoption of legal acts and the continuous establishment of modern regulatory frameworks, the European Union seeks to keep pace with rapid technological changes that, among other things, influence the development of public administration. In doing so, it obliges Member States to consistently implement such regulations in order to ensure the transparent and responsible application of artificial intelligence, as well as modern governance methods in the public sector. The aim of this paper is to highlight the potential benefits of the application of artificial intelligence in public administration, as well as the new governance opportunities it may provide, with the objective of aligning with European standards of modern governance.

Keywords: digitalization, artificial intelligence, public administration, AI literacy, digital competencies.

UDK 346.548(497.6):061.1(EU)
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.108

Pregledni naučni rad

Dr. sc. Fatima Ribić, docentica
Skupština Brčko distrikta BiH, stručni savjetnik

NEPOŠTENA POSLOVNA PRAKSA U BOSNI I HERCEGOVINI: ANALIZA NORMATIVNOG OKVIRA I (NE)USKLAĐENOSTI ENTITETSKIH ZAKONA SA PRAVOM EVROPSKE UNIJE

Sažetak: Predmet ovog rada je analiza normativnog okvira zaštite potrošača od nepoštene poslovne prakse u Bosni i Hercegovini, s posebnim osvrtom na usklađenost domaćeg zakonodavstva sa Direktivom 2005/29/EZ i Omnibus direktivom 2019/2161. Iako je Bosna i Hercegovina kroz proces pridruživanja Evropskoj uniji preuzela obavezu harmonizacije propisa, zaštitu potrošača u BiH danas karakteriše pravna fragmentacija. Dok je državni Zakon o zaštiti potrošača iz 2006. godine u velikoj mjeri prevaziđen, novi entitetski propisi – Zakon o zaštiti potrošača Republike Srpske (2025) i prednacrt novog zakona u Federaciji BiH – nastoje inkorporirati savremene evropske standarde. Autor u radu analizira ključne institute poput obmanjujuće i agresivne poslovne prakse, ulogu kodeksa ponašanja, te upoređuje kaznene odredbe u entitetskim zakonima. Rezultati analize ukazuju na to da, uprkos značajnom napretku na entitetskom nivou, nepostojanje jedinstvenog i usklađenog okvira na nivou cijele države stvara pravnu nesigurnost i rizik od nejednakog tretmana potrošača i trgovaca na zajedničkom tržištu.

Ključne riječi: zaštita potrošača, nepoštena poslovna praksa, Bosna i Hercegovina, Direktiva 2005/29/EZ, harmonizacija prava, obmanjujuća poslovna praksa, agresivna poslovna praksa.

Uvod

Savremeni tržišni odnosi, karakterisani masovnom proizvodnjom i agresivnim metodama prodaje, stavljaju potrošača u podređen položaj u odnosu na trgovce. Kako bi se osiguralo pravilno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta i postigao visok stepen zaštite ekonomskih interesa potrošača, Evropska unija je usvojila Direktivu 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi. Ova Direktiva predstavlja instrument maksimalne harmonizacije, što znači da su pravila o nepoštenom postupanju trgovaca prema potrošačima unificirana širom Evropske unije, čime se uklanjaju prepreke prekogranične trgovine.

Bosna i Hercegovina se kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) obavezala na postepeno usklađivanje svog zakonodavstva s pravnim tekovinama Evropske unije, pri čemu prioritet imaju propisi koji se odnose na unutrašnje tržište. Međutim, trenutni pravni okvir zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini odlikuje se izuzetnom kompleksnošću i fragmentacijom. Iako na državnom nivou postoji Zakon o zaštiti potrošača BiH (ZZP BiH) iz 2006. godine, on do danas nije usklađen sa standardima Direktive 2005/29/EZ, što ostavlja značajne pravne praznine u pogledu definisanja i zabrane nepoštenih poslovnih praksi.

Predmet ovog rada je detaljna analiza normativnog okvira zaštite potrošača od nepoštene poslovne prakse u Bosni i Hercegovini, s posebnim fokusom na nove entitetske zakone – Zakon o zaštiti potrošača Republike Srpske iz 2025. godine i Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača Federacije BiH. Rad istražuje stepen njihove usklađenosti s evropskim standardima, ali i međusobnu koherentnost unutar zajedničkog ekonomskog prostora Bosne i Hercegovine.

Osnovni cilj istraživanja je utvrditi u kojoj mjeri novi entitetski propisi uspijevaju inkorporirati ključne institute poput profesionalne pažnje, obmanjujućih radnji i izostavljanja, kao i agresivne poslovne prakse. Također, analiziraju se kaznene odredbe koje, zbog neujednačenosti, mogu dovesti do nejednakog pravnog tretmana trgovaca u zavisnosti od entiteta u kojem posluju.

U radu se koristi deskriptivna metoda za prikazivanje trenutnog stanja zakonodavstva, uporedno-pravna metoda (komparacija domaćih zakona s Direktivom 2005/29/EZ i Omnibus Direktivom 2019/2161) te analiza sadržaja relevantnih pravnih akata i naučne literature. Kroz analizu konkretnih primjera obmanjujuće i agresivne poslovne prakse, rad nastoji ukazati na praktične izazove sa kojima se potrošači i nadležni organi suočavaju u Bosni i Hercegovini.

1. Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse u Evropskoj uniji

Poslovna praksa je veoma širok pojam kojim se nastoji obuhvatiti najveći mogući broj stvarnih situacija i poslovnih ponašanja koja mogu da utiču na izbor potrošača. Ova pravila se primjenjuju na poslovne prakse kod prometa svih vrsta roba i usluga bez obzira da li se prodaju elektronski uređaji u prodavnici ili pružaju savjetodavne usluge putem interneta.

Osnovni instrument prava Evropske unije za zaštitu potrošača od nepoštene poslovne prakse je Direktiva 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi koja je stupila na snagu 12. 06. 2005. godine[1]. Prije donošenja ove Direktive intervencije evropskih institucija su, u ovoj oblasti, bile ograničene kako u obimu, tako i u dometu, da bi vremenom njihova uloga i uticaj rasli. Rimskim ugovorima iz 1957. godine zaštita potrošača nije bila definisana kao jedna od ciljeva Evropske ekonomske zajednice. Tek je 1973. godine bilo konstituisano Potrošačko konsultativno vijeće.[2] Jedni pravni propis u Evropskoj uniji koji je, bar djelimično, uređivao oblast nepoštene poslovne prakse, do usvajanja Direktive 2005/29/EZ, bila je Direktiva 84/450 o obmanjujućem i uporednom oglašavanju od 10. 09. 1984. godine[3], koja se nije protivila pravu država članica da zadrže ili usvoje mjere koje bi garantovale širu zaštitu potrošača, nego što je to predviđeno ovom Direktivom.

Direktiva 2005/29/EZ je direktiva maksimalne harmonizacije. Naime, u pripremama za izradu pomenute ocijenjeno je da postojeća regulativa država članica Evropske unije u odnosu na nepoštenu poslovnu praksu pokazuje značajne razlike koje bi mogle stvoriti probleme u pravilnom funkcionisanju unutrašnjeg tržišta i ograničiti tržišnu konkurenciju. Svrha Direktive 2005/29/EZ je doprinos urednom funkcionisanju unutrašnjeg tržišta Evropske unije i postizanje visokog stepena zaštite potrošača putem usklađivanja zakona i drugih propisa država članica o nepoštenoj poslovnoj praksi koji šteti privrednim interesima potrošača. Izmjene Direktive napravljene su 2019. godine tzv. omnibus Direktivom 2019/2161 radi boljeg sprovođenja i modernizacije pravila Evropske unije o zaštiti potrošača[4].

U roku od dvije godine koji im je ostavljen, a u skladu s pravom Evropske unije, sve države članice su harmonizovale standarde zaštite potrošača od nepoštene poslovne prakse. Izuzetak su pravila koja se primjenjuju na nekretnine

1 Pun naziv pomenute Direktive glasi: Direktiva 2005/29/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. juna 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutrašnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EZZ, Direktiva 97/7/E, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća, kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Evropskog parlamenta i Vijeća („Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi“).

2 Pajtić, B., (2022), *Nasrtljiva poslovna praksa u srpskom i evropskom pravu i pravnoj praksi*, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, vol. LVI, br. 2. str. 386.
Petrović, A. i Alispahić, A., (2018), *Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse u Bosni i Hercegovini*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli, Godina IV, Broj 1, str. 177.

3 Direktiva Vijeća 84/450/EEZ o približavanju zakona, popisa i administrativnih odredbi država članica koje se odnose na obmanjujuće oglašavanje, dopunjena je 6. oktobra 1997. godine Direktivom 97/55/EZ o uporednom oglašavanju, pa se u stručnoj literaturi često sreće naziv Direktiva 84/450/EEZ o obmanjujućem i uporednom oglašavanju.

4 Direktiva (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. decembra 2019. godine o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg sprovođenja i modernizacije pravila Evropske unije o zaštiti potrošača.

i finansijske usluge, jer je kod njih ostavljena mogućnost definisanja strožih zahtjeva. Prema tome, pravila su jednaka širom Evropske unije i ako se privredni subjekt pridržava zakona u jednom državi članici, on automatski poštuje i zakone u svim ostalim državama članicama. U praksi ovo znači da privredni subjekt kada posluje s potrošačima u drugim državama članicama, ne mora brinuti o usklađenosti zakonskih propisa.

Poslovne prakse koje mogu uticati na druga preduzeća nisu obuhvaćene područjem primjene Direktive 2005/29/EZ. Međutim, neke države članice Evropske unije donijele su svoja pravila prema kojima se ova Direktiva prenosi na situacije između preduzeća ili su donijele posebna pravila o nepoštenim praksama između preduzeća. Te države članice su Austrija, Belgija (djelimično), Češka, Francuska (djelimično), Njemačka, Italija (samo mikropreduzeća), Nizozemska, Portugal (djelimično), Švedska.[5]

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i država članica, s jedne, i Bosne i Hercegovine s druge strane[6], obavezao je Bosnu i Hercegovinu da preduzme mjere za postepeno usklađivanje svog pozitivnog zakonodavstva s pravnim tekovinama Evropske unije, kao i da obezbijedi da ovakvo pravo bude na odgovarajući način implementirano i primijenjeno. Prioritet u ovom postupku usklađivanja imaju propisi koji se odnose na unutrašnje tržište i druge oblasti povezane s trgovinom. U skladu s tim, bilo je neophodno implementirati odgovarajuće direktive, uključujući i Direktivu 2005/29/EZ, u zakonodavstvo Bosne i Hercegovine.

2. Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse u Bosni i Hercegovini

Trenutna situacija u oblasti zaštite potrošača uopšte, pa tako i od nepoštene poslovne prakse, u Bosni i Hercegovini je dosta kompleksna. Postoji Zakon o zaštiti potrošača u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH, br. 25/06 i 88/15), koji se primjenjuje na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. Kompleksnost je u tome što ga Federacija Bosne i Hercegovine i Brčko distrikt BiH, primjenjuju direktno, a Republika Srpska ima svoj zakon. U Republici Srpskoj trenutno je na snazi Zakon o zaštiti potrošača (Službeni glasnik RS, br. 101/25)[7], ali i Federacija Bosne i Hercegovine je u posljednjoj fazi usvajanja svog Zakona o zaštiti potrošača[8].

5 Consumer Law Ready: Traning for European SMEs, *Modul 4: Nepoštena poslovna praksa i nepoštene odredbe ugovora (Priručnik za obuku)*. (2022), Brisel: BEUC/Evropska komisija. str. 9.

6 Ovaj sporazum je potpisan 16. juna 2008. godine, a stupio je na snagu 1. juna 2015. godine.

7 U daljem tekstu: ZPP RS.

8 U daljem tekstu: ZPP FBiH.

2.1. Pravni okvir zaštite potrošača od nepoštene poslovne prakse na nivou Bosne i Hercegovine

Zakon o zaštiti potrošača u Bosni i Hercegovini gotovo da nije posvetio pažnju zaštiti potrošača od nepoštenih poslovnih praksi. Razlog za ovo može biti veoma bliska vremenska distanca od stupanja na snagu Direktive 2005/29/EZ u junu 2005. godine i ZZP BiH u aprilu 2006. godine, pa njegove odredbe objektivno nisu mogle biti usklađene sa odredbama Direktive. Državama članicama je definisan vremenski period od dvije godine, do 12. 06. 2007. godine da usklade svoje zakonodavstvo s odredbama pomenute Direktive. Ono što je neopravdano u ovom slučaju da ZZP BiH od njegovog stupanja na snagu 2006. godine, uz izuzetak neznatnih izmjena 2015. godine, čak dvije decenije nije usklađen s odredbama Direktive 2005/29/EZ i odredbama direktiva koje se odnose na zaštitu potrošača, a stupile su na snagu u tom periodu.

Prema tome, ZZP BiH ne definiše osnovne pojmove kao što su: poslovna praksa poslovnog subjekta prema potrošaču, bitno narušavanje privrednog ponašanja potrošača, kodeks ponašanja, donosilac kodeksa ponašanja, profesionalna pažnja, poziv na kupovinu, nedopušteni uticaj, odluka o poslu i regulisana profesija, dakle sve ono što definiše Direktiva 2005/29/EZ a tiče se nepoštene poslovne prakse.[9]

Kao što je rečeno ZZP BiH ne definiše jedinstven pojam poslovne prakse, kao i nepoštene poslovne prakse, i njenu izričitu zabranu, što u krajnjem slučaju otežava identifikovanje aktivnosti trgovaca koje se smatraju nepoštenom poslovnom praksom prema potrošaču. U pogledu profesionalne pažnje trgovca, ZZP BiH odgovornost trgovca prema potrošaču zadržava samo na njegovoj obavezi da postupa na način koji nije u suprotnosti s dobrim poslovnim običajima[10], dok Direktiva 2005/29/EZ definiše viši standard pažnje – profesionalna pažnja, s kojom je dužan postupati trgovac, jer se bavi određenom profesijom. Na ovaj način ZZP BiH dopušta trgovcima manje oprezno i odgovorno ponašanje prema potrošačima, odnosno slabi poziciju potrošača. Kako se radi o opštoj formulaciji, prijeti rizik od neujednačene prakse, jer sudovi, odnosno drugi nadležni organi procjenjuju od slučaja do slučaja, da li su konkretnom poslovnom praksom povrijeđeni dobri poslovni običaji.[11]

Sumirano, ZZP BiH u odnosu na Direktivu 2005/29/EZ, ne propisuje sljedeće:

- da se potrošači štite, prije, tokom i nakon posla s određenim proizvodom,
- da se poslovna praksa odnosi na prosječnog potrošača (ovo može

9 Petrović, A. i Alispahić, A., (2018), *Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse u Bosni i Hercegovini*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli, Godina IV, Broj 1, str. 177.

10 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik BiH br. 25/06 i 88/15, član 7, stav 1.

11 Radončić, Dž., (2007), *Zaštita od nepoštene poslovne prakse*, Anali Pravnog fakulteta u Zenici, br. 14. str. 393.

napraviti zabunu prema kojem potrošaču bi trebalo primijeniti zabrane prevarnog postupanja tokom poslovne prakse),

- da se vodi računa o zaštiti posebne grupe potrošača koji su u poslovnoj praksi posebno ranjivi zbog svoje duševne ili tjelesne nemoći, dobi i lakovjernosti, odnosno da će se u tom slučaju voditi računa o zaštiti prosječnog pripadnika ove grupe potrošača,
- vrste nepoštene poslovne prakse (obmanjujuću i agresivnu poslovnu praksu).

2.2. Pravni okvir zaštite potrošača od nepoštene poslovne prakse na nivou entiteta u Bosni i Hercegovini

Imajući u vidu sve veću zastupljenost nepoštene poslovne prakse na tržištu u Bosni i Hercegovini, entiteti (Federacija BiH i Republika Srpska) su pristupili izradi svojih Zakona o zaštiti potrošača koji kao osnovu za zaštitu potrošača od nepoštene poslovne prakse koriste Direktivu 2005/29/EZ. Tako je u 2025. godini Republika Srpska usvojila novi Zakon o zaštiti potrošača (Službeni glasnik RS, br. 101/25), a u Federacija BiH je u posljednjoj fazi usvajanja svog Zakona o zaštiti potrošača[12]. Potrebno je naglasiti da je Republika Srpska i prije ovog Zakona imala svoj ZZP usklađen sa ZZP BiH, dok je Federacija BiH, kao i Brčko distrikt BiH, direktno primjenjivali ZZP BiH.

U ZZP RS na nepoštenu poslovnu praksu se odnosi Glava VII Nepoštena poslovna praksa[13], dok se u Prednacrtu ZZP FBiH odnosi XII Poglavlje pod istim nazivom [14].Tekst ovih poglavlja u najvećoj mogućoj mjeri usaglašen je s tekstom Direktive 2005/29/EZ, što će biti predmet dalje analize.

Pomenutu Direktivu čine četiri poglavlja, a to su: Opšte odredbe, Nepoštena poslovna praksa, Kodeks ponašanja i Završene odredbe. U poglavlju Opšte odredbe u članu 2. date su definicije pojmova vezanih za ovu tematiku, a to su: potrošač, trgovac, proizvod, poslovna praksa poslovnog subjekta prema potrošaču, bitno narušavanje ekonomskog ponašanja potrošača, kodeks ponašanja, donosilac kodeksa ponašanja, profesionalna pažnja, poziv na kupovinu, nedopušteni uticaj, odluka o poslu i regulisana profesija. ZZP RS u članu 2. Značenje pojmova i izraza[15], inkorporira najveći broj pomenutih definicija pojmova, izuzetak je pojam regulisana profesija koji nije definisan, i pojmovi definicije potrošača i trgovca koji su u odnosu na Direktivu šire definisani zbog potreba Zakona. Prednacrt ZZP FBiH inkorporira manji broj definicija iz direktive. Naime, u članu 4. Osnovni

12 Za potrebe ovog rada koristit ćemo Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, izrađen od Federalnog ministarstva trgovine u aprilu 2025. godine.

13 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, članovi od 37. do 44.

14 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, članovi od 74. do 79.

15 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 2. stav 1, 2, 4, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 i 22.

pojmovi[16], nisu definisani pojmovi bitno narušavanje ekonomskog ponašanja potrošača, nedopušteni uticaj i regulisana profesija, a dok su pojmovi potrošača i trgovca šire definisani. Specifično za pomenute Zakone je da definiciji pojma proizvoda iz Direktive 2005/29/EZ koja glasi: „Proizvod" znači sva roba ili usluge, uključujući nepokretnu imovinu, digitalne usluge i digitalni sadržaj, kao i prava i obaveze, ZZP RS uz „svaka roba ili usluge" dodaje „koja može biti u prometu" i da pored nepokretne imovine, prava i obaveza, posebno navodi i „javne usluge", ali ne navodi „digitalne usluge i digitalni sadržaj", dok Prednacrt ZZP FBiH koristi identičnu definiciju proizvoda kao i Direktiva.

2.3. Zabrana nepoštene poslovne prakse

Zabrana nepoštene poslovne prakse u Evropskoj uniji uređena je članom 5. Direktive 2005/29/EZ. On definiše da je nepoštena poslovna praksa zabranjena, a da je poslovna praksa nepoštena ako je u suprotnosti sa zahtjevima profesionalne pažnje i ako bitno narušava ili je vjerovatno da će narušiti ekonomsko ponašanje prosječnog potrošača do kojeg dopire, odnosno kome je namijenjena, u odnosu na proizvod, odnosno ekonomsko ponašanje prosječnog člana određene grupe potrošača na koju je ta praksa usmjerena. Dalje, članom 5. se uređuje da poslovna praksa, za koju je vjerovatno da će bitno narušiti ekonomsko ponašanje samo jasno prepoznatljive grupe potrošača koji su u odnosu na praksu odnosno predmetni proizvod posebno ranjivi zbog duševnih ili tjelesnih mana, dobi ili lakomislenosti, na načni koji bi trgovac u razumnoj mjeri mogao predvidjeti, ocjenjuju se sa stajališta prosječnog člana te grupe. Ovo ne učite na dozvoljenost korištenja uobičajene i zakonite reklamne prakse uz pomoć preuveličanih izjava za koje se ne očekuje da budu shvaćene doslovno. U ovom članu je definisano da nepoštena poslovna praksa može biti obmanjujuća i agresivna.

ZZP RS uz manje promjene redoslijeda odredbi u potpunosti uključuje pomenute propise o zabrani nepoštene poslovne prakse[17]. Prednacrt ZZP FBiH, također, uključuje pomenute propise iz Direktive 2005/29/EZ.[18] Međutim, on dodatno uređuje da se odredbe poglavlja „Nepoštena poslovna praksa" primjenjuju na nepoštenu poslovnu praksu trgovca u odnosu prema potrošaču, a koju trgovac koristi prije, u vrijeme i nakon zaključenja pravnog posla u vezi s određenim proizvodom, a da ne utiču na primjenu: pravila ugovornog prava (kao što su pravila o zaključenju, valjanosti i pravnim učincima ugovora), propisa kojima se uređuje zdravstvena ispravnost i bezbjednost proizvoda, propisa kojima se određuje nadležnost sudova i propisa kojima se određuju uslovi zasnivanja ili sistemi odobravanja regulisanih profesija, kao ni na primjenu

16 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 4, stav 1, 2, 6, 39, 40, 41, 42, 43 i 44.

17 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 37.

18 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 74, stav 1, 4, 5, 6. i 7,

propisnom predviđenih deontoloških pravila određenih profesija ili nekih drugih pravila kojima se uređuju regulisane profesije, a kojima je svrha održati visok stepen profesionalnog integriteta tih profesija.[19] Također, Prednacrt ZZP FBiH definiše da je teret dokazivanja tačnosti i ispravnosti činjeničnih navoda u vezi s poslovnom praksom na trgovcu i da potrošači koji su pretrpjeli štetu zbog ugovora koji je zaključen zbog nepoštene poslovne prrakse imaju pravo na naknadu štete i ostala prava regulisana opštim pravilima ugovornog prava.[20] Pored toga, ako su pojedini aspekti nepoštene poslovne prakse uređeni posebnim propisima, Prednacrt ZZP FBiH, uređuje da se njegove odredbe ne primjenjuju na te aspekte nepoštene poslovne prakse.

2.4. Obmanjujuća poslovna praksa

Direktive 2005/29/EZ, u pogledu obmanjujuće poslovne prakse, razlikuje obmanjujuće radnje i obmanjujuća izostavljanja. Zaštita potrošača od obmanjujućih radnji je uređena u članu 6. Naime, poslovna praksa se smatra obmanjujućom radnjom ako sadrži netačne informacije, zbog čega je neistinita ili ako na bilo koji način, uključujući sveukupno predstavljanje, obmanjuje ili je vjerovatno da će zavarati prosječnog potrošača, čak i ako je informacija činjenično tačna, i to u odnosu na jednu ili više sljedećih okolnosti, te ako u bilo kojoj od pomenutih okolnosti potrošača navodi ili je vjerovatno da će ga navesti da donese odluku o poslu koju ne bi donio:

a) postojanje ili priroda proizvoda,

b) osnovna obilježja proizvoda kao što su njegova raspoloživost, pogodnosti, rizici, način izrade, sastav, pripadajući pribor, postprodajne usluge za korisnike, metod i datum proizvodnje odnosno nabavke, isporuka, podobnost za upotrebu, način upotrebe, količina, specifikacija, geografsko odnosno trgovačko porijeklo, očekivani rezultati odnosno rezultati i materijalna obilježja testova ili kontrola provedenih na proizvodu,

c) mjera u kojoj je trgovac preuzeo obaveze, motivi poslovne prakse i priroda prodajnog procesa, svaka izjava ili obilježje u vezi s direktnim ili indirektnim sponzorstvom odnosno odobrenjem trgovca ili proizvoda;

d) cijena ili način na koji je cijena izračunata, odnosno postojanje posebne određene pogodnosti u vezi sa cijenom;

e) potreba za servisiranjem, dijelom, zamjenom ili popravkom;

f) priroda, obilježja i prava trgovca odnosno njegovog zastupnika, na primer, njegov identitet i imovina, kvalifikacije, status, odobrenje, odnos ili povezanost ili posjedovanje prava industrijskog, komercijalnog ili intelektualnog vlasništva, odnosno nagrade i priznanja po kojima se ističe;

19 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 74, stav 2. i 3.

20 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 74, stav 8. i 9.

g) prava potrošača, uključujući pravo zamjene odnosno novčane naknade prema Direktivi 1999/44/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. maja 1999. o određenim aspektima prodaje široke potrošnje i o jamstvima za takvu robu, odnosno rizici s kojima može biti suočen.

Direktiva 2005/29/EZ ističe da se poslovna praksa smatra obmanjujućim radnjama, ako u konkretnom slučaju, uzimajući u obzir sva obilježja i okolnosti slučaja, navodi ili je vjerovatno da će prosječnog potrošača navesti na donošenje odluke o transakciji koju inače ne bi donio, a uključuje:

a) svako stavljanje proizvoda na tržište, uključujući i komparativno oglašavanje, koje dovodi do zabune s proizvodima (poistovjećivanja tog proizvoda sa nekim drugim proizvodom), zaštitnim znakovima, zaštićenim imenima ili drugim razlikovnim znakovima konkurenta na tržištu;

b) slučaj da se trgovac ne pridržava obaveza sadržanih u kodeksu ponašanja na koje se obavezao, pri čemu obaveza nije namjera, već čvrsta i dokaziva i trgovac u svojoj poslovnoj praksi naznačava da je vezan kodeksom ponašanja,

c) svako stavljanje robe na tržište u jednoj državi članici uz tvrdnju da je identična robi stavljenoj na tržište u drugim državama članicama iako se ta roba značajno razlikuje po sastavu ili obilježjima, osim ako je to opravdano legitimnim i objektivnim faktorima.

ZZP RS uz manje korekcije u redoslijedu odredbi uključuje pomenute propise o zaštiti potrošača od obmanjujuće poslovne prakse[21], uz izuzetak odredbe pod c), odnosno da se obmanjujućom radnjom smatra svako stavljanje robe na tržište u jednoj državi članici uz tvrdnju da je identična robi stavljenoj na tržište u drugim državama članicama iako se ta roba značajno razlikuje, osim ako je to opravdano. Prednacrt ZZP FBiH, također, uključuje pomenute propise o zaštiti potrošača iz Direktive 2005/29/EZ[22] ali on odredbu pod c) prilagođava domaćem tržištu, odnosno da se obmanjujućom radnjom smatra svako stavljanje robe na tržište FBiH uz tvrdnju da je identična robi stavljenoj na tržište u drugim državama, iako se ta roba značajno razlikuje po sastavu ili karakteristikama, osim ako je to opravdano legitimnim i objektivnim kriterijima.[23] Ova odredba u Prednacrtu ZZP FBiH tretira sve druge države u odnosu na FBiH, dok se u Direktivi ona odnosi na države članice Evropske unije. U slučaju nepoštovanja prethodno odredbi ZZP RS propisuje novčanu kaznu u iznosu od 2.000 KM do 10.000 KM za trgovca kao pravno lice[24], dok je Prednacrtom ZZP FBiH predložena novčana kazna u iznosu od 3.000 KM do 30.000 KM za trgovca kao

21 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 38.

22 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 75.

23 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 75, stav 3.c.

24 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 131, stav 25.

pravno lice.[25] Ovako značajna razlika u rasponu novčanih kazni može dovesti do nejednakog pravnog tretmana trgovaca u zavisnosti od mjesta sjedišta, što usložnjava jedinstveni ekonomski prostor Bosne i Hercegovine.

Zaštita potrošača od obmanjujućih izostavljanja uređena je u članu 7. Direktive 2005/29/EZ. U ovom članu uređeno je da se poslovna praksa smatra obmanjujućom ako u konkretnom slučaju, uzimajući u obzir sva njegova obilježja i okolnosti i ograničenja sredstava komunikacije, izostave važne informacije potrebne prosječnom potrošaču da bi u datim okolnostima donio informisanu odluku o poslu i time prosječnog potrošača navodi ili je vjerovatno da će ga navesti na donošenje odluke o poslu koju inače ne bi donio. Također, obmanjujućim izostavljanjem se smatra i slučaj, uzimajući u obzir prethodne okolnosti, ako trgovac skriva ili na nejasan, nerazumljiv, varljiv ili nepravovremen način pruža važne informacije, odnosno ne upućuje na poslovnu namjeru poslovne prakse ako ona već nije očita iz konteksta, te ako u bilo kojem od tih slučajeva to prosječnog potrošača navodi ili je vjerovatno da će ga navesti na donošenje odluke o poslu koju inače ne bi donio. Ukoliko sredstvo komunikacije koje se koristi za prenošenje poslovne prakse uvodi ograničenja prostora ili vremena, ova ograničenja, kao i sve mjere koje trgovac preduzima kako bi na druge načine informacije učinio raspoloživim za potrošače, uzimaju se u obzir pri odlučivanju da li je informacija izostavljena. Direktiva posebno navodi važne informacije u slučaju poziva na kupovinu, ako one već nisu očite iz konteksta, a to su:

a) osnovna obilježja proizvoda, u mjeri koja odgovara proizvodu i sredstvu komunikacije koje se koristi,

b) geografska adresa i naziv trgovca, na primjer, zaštićeno ime i, ako je primjereno, geografska adresa i naziv trgovca u čije ime posluje,

c) cijena koja uključuje poreze ili način na koji se cijena izračunava ako se zbog prirode proizvoda ona može na razuman način unaprijed izračunati, kao i ako je primjereno, svi dodatni troškovi otpreme, dostave ili poštanski troškovi, odnosno ako ih nije moguće na razuman način izračunati unaprijed, činjenica da ti troškovi mogu biti plativi,

d) način plaćanja, dostave i rada proizvoda, ako odstupa do zahtjeva u pogledu profesionalne pažnje,

e) za proizvode i poslove koje uključuju pravo povlačenja ili otkazivanja, postojanje takvog prava,

f) za proizvode koji se nude na internet tržištima, informacije o tome da li je treća strana koja nudi proizvode trgovac ili ne, na osnovu izjave koju ta treća strana daje pružaocu internet tržišta.

Bitno je istaći da Direktiva 2005/29/EZ naglašava da se zahtjevi u pogledu informisanja definisani pravom Evropske unije u oblasti poslovne komunikacije,

25 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 188, stav 20.

uključujući oglašavanje i stavljanje proizvoda na tržište, smatraju važnim u pogledu zaštite potrošača od obmanjujućih izostavljanja.

Kada se potrošačima daje mogućnost pretraživanja proizvoda koje nude razni trgovci ili potrošači na osnovu upita u obliku ključne riječi, izraza ili drugog unosa, nezavisno od toga gdje se poslovi na kraju sklapaju, opšte informacije o najvažnijim parametrima kojima se određuje rang proizvoda prikazanih potrošaču kao rezultat upita i o relativnoj važnosti tih parametara u odnosu na druge parametre, koje se čine dostupnima u posebnom dijelu internet sučelja koji je direktno i lako dostupan sa stranice na kojoj su prikazani rezultati upita, smatraju se važnima. Pored toga, ukoliko trgovac pruža pristup potrošačkim recenzijama proizvoda, informacije o tome da li trgovac omogućava, i na koji način, da objavljene recenzije potiču od potrošača koji su proizvod zaista i koristili ili kupili, smatraju se važnima.

ZZP RS uključuje najveći dio odredbi Direktive 2005/29/EZ u vezi obmanjujućih izostavljanja[26]. Ne obuhvata odredbu pod f) u vezi sa važnim informacijama u slučaju poziva na kupovinu, ako one već nisu očite iz konteksta, odredbu o opštim informacijama o najvažnijim parametrima kojima se određuje rangiranje proizvoda prikazanih potrošaču kao rezultat upita internet pretraživaču i odredba o tome da li objavljene recenzije potiču od stvarnih potrošača. Prednacrt ZZP FBiH[27] u potpunosti uključuju pomenute propise o zaštiti potrošača od obmanjujućih izostavljanja iz Direktive.

ZZP RS u slučaju postupanja suprotno odredbi vezanoj za ograničenje prostora i vremena korištenog sredstva komunikacije propisuje novčanu kaznu od 1.000 KM do 5.000 KM za trgovca kao pravno lice[28], a u slučaju da trgovac ne saopšti važne informacije u slučaju poziva na kupovinu, ako one nisu već očite iz konteksta propisuje novčanu kaznu u iznosu od 2.000 KM do 10.000 KM za trgovca kao pravno lice.[29] U slučaju nepoštovanja odredbi o obmanjujućim izostavljanjima Prednacrtom ZZP FBiH predložena je novčana kazna u iznosu od 3.000 KM do 30.000 KM za trgovca kao pravno lice.[30]

2.5. Oblici obmanjujuće poslovne prakse

Direktiva 2005/29/EZ u Prilogu 1. daje svojevrsnu „crnu listu“, odnosno spisak poslovne prakse koja se u svim okolnostima smatra nepoštenom. Ovaj spisak je inicijalno sadržavao 31 oblik nepoštene poslovne prakse (od toga 23 oblika obmanjujuće poslovne prakse i 8 oblika agresivne poslovne prakse), do

26 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 39.

27 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 76.

28 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 134, stav 22.

29 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 131, stav 25.

30 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 188, stav 20.

27. decembra 2019. godine kada je proširen za još četiri.[31] Važno je naglasiti da se uticaj ovih oblika nepoštene poslovne prakse na ekonomsko ponašanje potrošača ne mora dokazivati, jer su one nepoštene *per se* – same po sebi.

ZZP RS od navedena inicijalna 23 oblika poslovne prakse koje Direktiva 2005/29/EZ smatra obmanjujućom poslovnom praksom, u članu 40. Oblici poslovne prakse koji se smatraju obmanjujućom poslovnom praksom[32] ne uključuje dvije, kao ni četiri dodate 2022. godine. U slučaju nepoštovanja ovih odredbi ZZP RS popisuje novčanu kaznu u iznosu od 2.000 KM do 10.000 KM za trgovca kao pravno lice.[33] Prednacrt ZZP FBiH u članu 77. Postupci koji predstavljaju obmanjujuću poslovnu praksu[34] od ukupno 27 obmanjujućih poslovnih praksi, ne uključuje samo jednu. U slučaju nepoštovanja ovih odredbi Prednacrtom ZZP FBiH preložena je novčana kazna u iznosu od 3.000 KM do 30.000 KM za trgovca kao pravno lice.[35] U nastavku će biti navedeni svaki od oblika obmanjujuće poslovne prakse uz odgovarajući primjer.

Tvrdnja da je trgovac potpisnik kodeksa ponašanja iako to nije slučaj. Ova odredba štiti potrošača od obmanjujuće izjave trgovca u vezi sa kodeksom ponašanja kao oblikom privatnih propisa koje je usvojila grupa trgovaca ujedinjena u različitim udruženjima. Najbolji primjer obmanjujuće poslovne prakse u ovom slučaju je kada trgovac tvrdi da je član udruženja proizvođača organskog povrća, a nije. Naime, on u cilju boljeg prometa povrća, neistinito tvrdi da ga obavezuje kodeks ponašanja proizvođača organskog povrća, što je očigledan primjer obmanjujuće poslovne prakse.

Isticanje zaštitnog znaka, znaka kvaliteta ili sličnih znakova bez potrebnog odobrenja. Ova odredba pored nepoštene poslovne prakse, zalazi u pravo intelektualnog vlasništva. Primjer za nju je kada trgovac bez odobrenja i ispunjenja odgovarajućih standarda koristi određeni zaštitni znak (na primjer, određeni znak kvaliteta koji se odbija od certifikovane ogranizacije ili javne institucije).

Tvrdnja da je kodeks ponašanja odobrio javni organ ili druga organizacija iako to nije slučaj. Primjer za ovo je kada udruženje prodavaca elektronskih uređaja neistinito tvrdi da je njihov kodeks ponašanja odobrila državna organizacija za zaštitu potrošača.

Tvrdnja da je trgovca (uključujući njegovu poslovnu praksu) ili proizvod odobrio ili preporučio ili potvrdio određeni javni organ ili određena organizacija,

31 Direktiva (EU) 2019/2161 u pogledu boljeg sprovođenja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača.

32 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 40.

33 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 131, stav 25.

34 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 77.

35 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 188, stav 20.

iako to nije slučaj, odnosno takva tvrdnja u slučaju kada se trgovac ne pridržava uslova pod kojima mu je dato odobrenje, preporuka ili dopuštenje. Primjer za ovo je kada trgovac na pakovanju određenog proizvoda napiše „provjerena bezbjednost proizvoda" od poznate organizacije za certifikovanje, iako to u praksi nije slučaj.

Poziv na kupovinu proizvoda po određenoj cijeni, bez isticanja činjenice da trgovac ima opravdane razloge da vjeruje da neće biti u mogućnosti da ponudi isporuku tog ili ekvivalentnih proizvoda po navedenoj cijeni, u vrijeme i u količini koji su razumni s obzirom na proizvod, obim oglašavanja proizvoda i ponuđenu cijenu, odnosno da neće biti u mogućnosti da obezbijedi da ih isporuči drugi trgovac (oglašavanje radi namamljivanja). Primjer za ovaj oblik obmanjujuće poslovne prakse je kada trgovac privlači potrošače atraktivnim popustima i specijalnim ponudama, a zna ili bi trebalo da zna da neće uopšte ponuditi te proizvode ili je u mogućnosti da ponudi samo nedovoljan broj tih proizvoda. Pored toga, proizvodi se nude pod specijalnim uslovima, a trgovac nije jasno naveo da ponuda važi samo u ograničenom vremenskom periodu ili za ograničenu količinu proizvoda.

Poziv na kupovinu proizvoda po određenoj cijeni, zatim:

a) *odbijanje pokazivanja oglašenog proizvoda potrošačima, ili*

b) *odbijanje prihvatanja porudžbine ili dostave u razumnom vremenu, ili*

c) *pokazivanje neispravnog uzorka,*

a sve s namjernom promocijom drugog proizvoda (namamljivanje i zamjena). Najbolji primjer za ovaj oblik obmanjujuće poslovne prakse je prodaja mobilnog telefona. Trgovac oglašava prodaju određenog modela mobilnog telefona renomiranog proizvođača. Međutim, kada potrošač dođe u trgovinu da bi kupio taj model, trgovac odbija da mu pokaže taj model, ili, odbija da ga proda, ili pokazuje samo neispravan primjerak tog modela. Potrebno je imati u vidu da trgovac mora preduzeti sve tri alternativne radnje da bi potaknuo potrošača da kupi drugi proizvod, u ovom slučaju mobilni telefon koji nije oglašen.

Neistinita tvrdnja da će proizvod biti dostupan samo u veoma ograničenom vremenu, odnosno da će biti dostupan pod specijalnim uslovima i u veoma ograničenom vremenu, u cilju navođenja potrošača da donese odluku o kupovini bez odgađanja, odnosno da mu uskrati mogućnost ili vrijeme potrebno za donošenje informisane odluke. Na primjer, potrošač u elektronskim medijima uoči oglas ili reklamu sljedećeg sadržaja: "Kupite mobilni telefon u naredna 48 sata i platit ćete polovinu njegove uobičajene cijene! Ne razmišljate! Ponuda važi u dane vikenda i stiče u nedjelju u 24 sata. Ovaj model više nikada neće biti ponuđen po ovoj cijeni. Kupi odmah!". U situaciji da ovakva ponuda važi i nakon navedenog vremenskog perioda, ovo bi bilo obmanjujuća poslovna praksa. Pored prodaje elektronskih uređaja ova praksa je česta i kod reklama za online rezerviranje smještaja. Na primjer „Posljednji slobodan apartman, rezervišite odmah!", a u stvarnosti je slobodno još nekoliko apartmana.

Preuzimanje pružanja postprodajnih usluga potrošaču sa kojim je trgovac komunicirao prije transakcije na jeziku koji nije službeni jezik države članice u kojoj se trgovac nalazi, a zatim davanje na raspolaganje takve usluge, ali na drugom jeziku, a da se to jasno ne objavi potrošaču prije nego što je sklopio posao. Na primjer, potrošač u Poljskoj kupi mobilni telefon od trgovca i njihova komunikacija se obavlja na poljskom jeziku. U toj komunikaciji trgovac saopšti potrošaču da kupovinom mobilnog telefona stiče pravo na besplatnu tehničku podršku u periodu od 12 mjeseci od kupovine. Nakon kupovine, potrošač shvata da se sve postprodajne usluge nude samo na engleskom jeziku o čemu trgovac nije obavijestio potrošača. Potrošač je očekivao da se i postprodajne usluge nude na poljskom jeziku na kojem se i vodila komunikacija tokom kupovine. Ovaj oblik obmanjujuće poslovne prakse nije identifikovan u ZPP RS.

Tvrdnja, odnosno na drugi način stvaranje pogrešnog utiska da se proizvod može zakonito prodati iako to nije slučaj. Na primjer, trgovac oglašava da prodaje određenu vrstu zaštićene životinje, iako je njena prodaja zakonski zabranjena.

Predstavljanje prava koja su potrošaču garantovana zakonom kao specijalna pogodnost koju trgovac pruža potrošaču. U ovom slučaju obmanjujuća poslovna praksa je najčešće vezana za garantni period proizvoda. Naime, trgovac kao specijalnu pogodnost ističe 12 mjeseci garantnog perioda uz mobilni telefon, iako je taj garantni period zakonski propisan.

*Upotreba uredničkog prostora u medijima za oglašavanje proizvoda koji je trgovac platio, a da to nije jasno naznačeno u sadr*žaju oglasa, slikom ili zvukom koje potrošač može jasno prepoznati kao reklamu. Ovaj oblik obmanjujuće poslovne prakse je najčešće vezan za oglašavanje određenih ljekovitih karakteristika proizvoda. Na primjer, trgovac daje naučne opise karakteristika određenog kozmetičkog proizvoda od strane ljekara sa aspektom na njegova ljekovita svojstva, bez jasno naznačenog stava da je platio za davanje ovakvog „naučnog mišljenja“.

Značajno neistinita tvrdnja u vezi sa prirodom i obimom rizika za ličnu bezbjednost potrošača ili njegove porodice ako ne kupi proizvod. Suštinski radi se o tvrdnji da proizvod smanjuje određeni bezbjednosni rizik, riječ je o „igri““ na strah potrošača od ovih rizika. Na primjer, trgovac prezentuje lažne, neistinite ili prilagođene statistike o broju kriminalnih radnji (provala, napada, krađa i sl.) u određenom području, kako bi potrošače iz tog područja odobrovoljio na kupovinu alarmnih sistema za zaštitu njihovih stambenih objekata.

Oglašavanje proizvoda sličnog proizvodu određenog proizvođača na takav način da se potrošač svjesno zavara kako bi povjerovao da je proizvod proizveo isti proizvođač, iako to nije slučaj. Ovaj oblik obmanjujuće poslovne prakse je izražen kod prodaje odjeće i obuće i drugih roba široke potrošnje. Radi se o stvaranju zabune u nazivima robnih marki upotrebom slične prezentacije ili označavanja kao kod drugih proizvođača. Na primjer, ovo je slučaj kod prodaje

majice koja toliko podsjeća na majicu drugog proizvođača da prosječni potrošač ne može lako razlikovati markiranu majicu i drugu majicu.

Uspostavljanje, vođenje ili promovisanje piramidalnog sistema oglašavanja, pri čemu potrošač daje ulog kako bi mogao dobiti određenu naknadu, i koja proizilazi prvenstveno zbog toga što je uveo nove potrošače u sistem, a ne zbog toga jer je kupio ili konzumirao proizvod. U suštini radi se o mrežnim marketing sistemima koji djeluju kao piramida. Ovo je karakteristično za prodaju kozmetičkih proizvoda. Lice koje se kao prodavac želi pridružiti mreži prodaje kozmetičkih proizvoda, mora platiti ulaznu naknadu, a naknada za to lice dolazi od uključivanja drugih lica u tu mrežu.

Tvrdnja da trgovac prestaje sa poslovanjem ili da se seli u drugi prostor, iako to nije slučaj. Radi se o lažnoj tvrdnji trgovca da će uskoro zatvoriti objekat kako bi privukao potrošače. Najčešće se radi o sloganima „Rasprodaja radi zatvaranja“, „Rasprodaja radi preseljenja“ i sl.

Tvrdnja da proizvodi omogućavaju dobijanje nagrada u igrama na sreću. Radi se o ponudi trgovca u kojoj se navodi da proizvod koji od prodaje može olakšati pobjedu u igrama na sreću. Najčešće se radi o prodaji određenih elektronskih uređaja ili računarskih programa.

Neistinita tvrdnja da proizvod omogućava izlječenje bolesti, disfunkcionalnosti ili malformacija. Važno je naglasiti da zdravstvene tvrdnje u oglašavanju mogu biti obuhvaćene i drugim sektorskim, državnim i zakonima Evropske unije, a ne samo Direktivom 2005/29/EZ. Primjer za ovu nepoštenu poslovnu praksu je oglašavanje određenog proizvoda da može izliječiti ćelavost, poboljšati vid i sl.

Pružanje značajno neistinitih informacija o tržišnim uslovima, odnosno o dostupnosti proizvoda, u namjeri podsticanja potrošača da kupi proizvod pod uslovima koji su nepovoljniji od uobičajenih tržišnih uslova. Najčešći slučaj je da se trgovac lažno predstavlja kao isključivi prodavac određenog proizvoda kako bi ga mogao prodati po višoj cijeni od tržišne. Na primjer, „Ovaj mobilni telefon koristi poznati glumac. Možete ga kupiti samo preko naše web stranice u naredna dva dana.“ Realno, mobilni telefon je dostupan kod više različitih trgovaca, kako na web stranici tako i u maloprodajnim objektima, i po značajno nižoj cijeni.

Tvrdnja u okviru poslovne prakse da se raspisuje nagradna igra ili promocija, a da se ne dodijeli opisana nagrada ili odgovarajuća zamjena. Trgovac oglašava da će potrošač koji kupuje određenu vrstu prehrambenog proizvoda (keks, čokoladu, margarin, mlijeko i sl.) automatski učestvovati u nagradnoj igri. Realno, radi se samo o obmanjujućoj izjavi, marketing kampanji, u kojoj se ne nudi nikakva nagrada, već se samo potrošači podstiču da kupuju određenu vrstu prehrambenog proizvoda.

Opisivanje proizvoda oznakama „gratis“, „besplatno“, „bez naknade“ i slično ako potrošač mora za taj proizvod da plati bilo koji iznos osim neizbježnog

troška javljanja na oglas i preuzimanja, odnosno dostave proizvoda. Na primjer, potrošač oglašava da se određeni proizvod (punjač za mobilni telefon) dobija „besplatno" uz kupljeni proizvod (mobilni telefon), a u stvarnosti svaki peti kupac dobija „besplatno" proizvod ili se za njega mora platiti nepredviđeni trošak.

Uvrštavanje u promotivne materijale računa ili nekog drugog zahtjeva za plaćanje kojim se kod potrošača stvara utisak da je već naručio oglašavani proizvod iako to nije slučaj. Na primjer, trgovac potrošaču šalje brošuru o novim izdanjima časopisa zajedno sa fakturom na način na koji potrošač stiče utisak, odnosno počinje da vjeruje da je zaista naručio pretplatu na te časopise i da bi trebalo da je plati.

Neistinita tvrdnja, odnosno stvaranje utiska da trgovac ne djeluje u okviru svoje poslovne djelatnosti, odnosno djelatnosti slobodnog zanimanja ili neistinito predstavljanje trgovca kao potrošača. Na primjer, trgovac se predstavlja kao potrošač prilikom izrade pozitivnih recenzija na internetu i društvenim mrežama o određenom restoranu, a u stvarnosti je on vlasnik tog restorana.

Stvaranje lažnog utiska da su postprodajne usluge vezane uz proizvod raspoložive i u državi članici koja nije ona država članica u kojoj se proizvod prodaje. Trgovac prodaje mobilni telefon u Slovačkoj, tvrdeći da postoji call centar za sva pitanja povezana sa mobilnim telefonom u svim ostalim članicama Evropske unije. Međutim, podrška postoji samo u Slovačkoj i na slovačkom jeziku. Ovaj oblik obmanjujuće poslovne prakse nije prepoznat ni ZZP RS, kao ni prednacrtom ZZP FBiH.

Četiri nova oblika obmanjujućih poslovnih praksi koji su uključeni u 2022. godini odnose se na nepoštenu poslovnu praksu u internet prodaji. Ovi oblici su uključeni u prednacrt ZZP FBiH, ali nisu uključeni u ZZP RS.

Dostavljanje rezultata pretraživanja kao odgovor na upit potrošača internet pretraživaču bez jasne informacije da se radi o plaćenim oglasima kojima se postiže viši rang proizvoda u rezultatima pretraživanja. Na primjer, potrošač pretražuje let iz Frankfurta za Pariz na internet platformi za rezervacije letova. Kao odgovor na upit u rezultatima pretraživanja, određene ponude se pojavljuju na vrhu spiska, jer su avioprevoznici platili višu naknadu internet platformi kako bi bili na najvišem nivou, a činjenica da plaćanja utiču na rezultate pretraživanja nije jasno i vidno navedena korisnicima.

Pretprodaja karata uz određene događaje potrošačima ako ih je trgovac kupio automatizovanim sredstvima u namjeri da bi zaobišao ograničenje broja karata koje jedno lice može kupiti ili bilo koja druga pravila koja se primjenjuju na kupovinu karata. Ovo je najčešće slučaj sa pretprodajom ulaznica za koncerte i sportske utakmice. Na primjer, trgovac preprodaje po višoj cijeni 100 ulaznica za košarkašku utakmicu koje je stekao upotrebom softverske aplikacije koja je omogućila zaobilaženje ograničenja od najviše dvije ulaznice po potrošaču koje je odredio organizator utakmice.

Navodi da recenzije proizvoda daju potrošačima koji su stvarno koristili ili kupili proizvod bez preduzimanja razumnih i srazmjernih koraka kako bi provjerili da li recenzije potiču od takvih potrošača. Internet tržište prikuplja i omogućuje pristup "recenzijama potrošača" bez ograničavanja da se objavljuju recenzije samo registrovanih potrošača koji su stvarno kupili proizvod i bez preduzimanja drugih razumnih koraka kako bi se obezbijedila autentičnost recenzija. Posebno:[36]

- Utvrđivanje jasnih pravila za recenzente koji zabranjuju lažne i neobjavljene sponzorisane recenzije i odgovore ne pritužbe,
- Upotreba dostupnih tehničkih sredstava za provjeru vjerodostojnosti recenzenta/korisničkih računa (na primjer provjera IP adrese, provjera e-poštom) i za otkrivanje prevarnih radnji, lažnih potrošačkih recenzija.

Podnošenje ili naručivanje lažnih potrošačkih recenzija da druga pravna ili fizička lica podnesu lažnu potrošačku recenziju ili potvrdu, lažno predstavljanje potrošačkih recenzija ili društvene podrške, kako bi se podsticali proizvodi. Na primjer, online trgovac proizvodima za njegu kože angažuje potrošače putem društvenih mreža da objave pozitivne recenzije svoji proizvoda sa pet zvjezdica na internet tržištu u zamjenu za potpuni povrat plaćene cijene.

2.6. Agresivna poslovna praksa

Direktiva 2005/29/EZ poslovnu praksu smatra agresivnom ako u konkretnom slučaju, uzimajući u obzir sva njegova obilježja i okolnosti, uznemiravanjem, prisilom, uključujući upotrebu fizičke sile, te nedozvoljenim uticajem u bitnoj mjeri narušava ili je vjerovatno da će narušiti slobodu izbora prosječnog potrošača, odnosno njegovo postupanje u vezi s proizvodom, te ga na taj način navodi ili je vjerovatno da će ga navesti na donošenje odluke o poslu koju inače ne bi donio. Pri utvrđivanju da li se u poslovnoj praksi koristi uznemiravanje, prisila, uključujući upotrebu fizičke sile, ili nedozvoljeni uticaj, u obzir se uzima sljedeće:

a) njena vremenska dimenzija, smještaj, priroda odnosno trajanje;

b) upotreba prijetećeg ili pogrdnog jezika ili ponašanja;

c) slučaj kada trgovac iskorištava specifičnu nesreću ili okolnosti takve težine koja narušava potrošačevo prosuđivanje, čega je trgovac svjestan, kako bi uticao na potrošačevu odluku vezanu uz proizvod;

d) sve teške ili nesrazmjerne neugovorne prepreke koje trgovac uvodi u slučaju kada potrošač želi iskoristiti prava prema ugovoru, uključujući prava na raskid ugovora ili prelazak na drugi proizvod odnosno drugog trgovca,

e) svaka prijetnja preduzimanjem radnje koja nije u skladu sa zakonom.

36 Consumer Law Ready: Traning for European SMEs, *Modul 4: Nepoštena poslovna praksa i nepoštene odredbe ugovora (Priručnik za obuku)*. (2022), Brisel: BEUC/Evropska komisija. str. 18.

ZZP RS u potpunosti preuzima pomenute propise o zaštiti potrošača od agresivne poslovne prakse[37]. U slučaju nepoštovanja ovih odredbi ZZP RS propisuje novčanu kaznu u iznosu od 2.000 KM do 10.000 KM za trgovca kao pravno lice.[38] U Prednacrtu ZZP FBiH nije uređeno kada se poslovna praksa smatra agresivnom i šta se uzima u obzir da li se u poslovnoj praksi primjenjuje uznemiravanje, prisila (uključujući upotrebu fizičke sile) i nedozvoljeni uticaj. Međutim, navedeni su pojedini postupci koji se smatraju agresivnom poslovnom praksom, ali o tome će biti više riječi u nastavku rada.

2.7. Oblici agresivne poslovne prakse

Direktiva 2005/29/EZ u Prilogu 1. navodi osam oblika poslovnih praksi koje se odnose na agresivnu poslovnu praksu. ZZP RS u članu 43. Oblici poslovne prakse koji se smatraju agresivnom poslovnom praksom[39] definiše svih osam oblika iz Direktive, kao i Prednacrt ZZP FBiH u članu 78. Pojedini postupci agresivne poslovne prakse[40]. ZZP RS u slučaju postupanja u skladu sa agresivnom poslovnom praksom propisuje novčanu kaznu od 1.000 KM do 5.000 KM za trgovca kao pravno lice.[41] Za ista postupanja Prednacrtom ZZP FBiH predložena je novčana kazna u iznosu od 3.000 KM do 30.000 KM za trgovca kao pravno lice.[42] U nastavku će biti navedena svaki od ovih osam oblika agresivnih poslovnih praksi uz primjer.

Stvaranje utiska da potrošač ne smije napustiti poslovni prostor dok ne sklopi ugovor. Ovo ne znači da trgovac fizički zaključa potrošača u poslovnom prostoru ili da mu na drugi način onemogući odlazak iz poslovnog prostora, već je dovoljno samo da potrošač stekne utisak da ne može napustiti prostor.

Lična posjeta potrošaču u njegovom domu, ne uzimajući u obzir molbu potrošača da se napusti njegov dom ili da se više ne posjećuje, osim u slučaju i u mjeri u kojoj je to opravdano radi ispunjenja ugovorne obaveze predviđene državnim propisima. Trgovac koji prodaje pribor za jelo ispred ulaznih vrata u stan potrošača i koji uporno pokušava da ubijedi potrošača da kupi pribor za jelo, iako je potrošač jasno stavio do znanja da ne želi nikakav proizvod da kupi od trgovca. Ovakvo uporno ponašanje trgovca može podstaći potrošača da kupi ponuđeni proizvod samo da bi trgovac otišao. Važno je naglasiti da se agresivnom poslovnom praksom ne smatra situacija u kojoj trgovac stalno dolazi u potrošačev stan uprkos zahtjevu potrošača da to ne radi, ako se radi o zahtjevu

37 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 41. i 42.

38 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 131, stav 25)

39 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 43.

40 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 78.

41 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 134, stav 23)

42 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 188, stav 20.

za plaćanje od potrošača za neki proizvod koji je on stvarno naručio, ali ga još uvijek nije platio.

Uporno, a neželjeno nuđenje telefonom, faksom, e-poštom ili drugim sredstvom daljinske komunikacije, osim u slučaju i u mjeri u kojoj je to opravdano radi ispunjenja ugovorne obaveze predviđene državnim propisima. Trgovac potrošaču šalje veliki broj tekstualnih ili e-mail poruka u vezi sa određenim proizvodom, iako je potrošač jasno stavio do znanja da se takva poslovna praksa obustavi. Naravno, ovo ne sprečava trgovca da uporno traži plaćanje od potrošača za proizvod koji je naručio, a još uvijek nije platio. U nekim državama članicama Evropske unije "hladni pozivi" su zabranjeni u skladu sa Direktivom 2002/58/EZ o e-privatnosti i elektronskim komunikacijama. Nekoliko država članica, na primjer Njemačka, zahtijeva da se potrošači odluče hoće li dopustiti trgovcima da šalju nezatražene pozive. To je slučaj i u Danskoj, gdje je kontaktiranje potrošača telefonom, e-poštom, SMS-om, pred njegovim vratima ili na poslu bez dopuštenja potrošača strogo ograničeno i moguće samo ako su prethodno dali dozvolu (uz nekoliko izuzetaka u pogledu prodaje telefonom). U rijetkim situacijama u kojima je to dopušteno moguće je dodati na poseban spisak kako bi se izbjegli neželjeni telefonski kontakti kao u Italiji i Belgiji.[43]

Zahtijevanje od potrošača koji podnosi odštetni zahtjev na osnovu polise osiguranja da dostavi određene dokumente koji, po razumnoj ocjeni, nisu relevantni za ocjenu opravdanosti tog zahtjeva ili sistematsko izbjegavanje davanja odgovora na upornu korespondenciju potrošača s namjerom da se odvrati od ostvarivanja njegovih ugovornih prava. Na primjer, osiguravajuće društvo zahtijeva da potrošač, koji želi da podnese odštetni zahtjev za štetu na imovini, predoči sve račune koji se odnose na odštetni zahtjev. Razumljivo, zahtjev za sve račune ne bi se smatrao relevantnim. Ovom odredbom se definiše da potrošač lako i efikasno ostvari prava iz svoje polise osiguranja.

Uključivanje u oglas direktnog navođenja djece na to da kupe oglašavane proizvode ili da nagovore svoje roditelje ili ostale punoljetne osobe da im kupe oglašavane proizvode. Cilj ovog pravila je da zaštiti kako djecu, tako i njihove roditelje, od direktno usmjerenog oglašavanja. Nužan element za nepoštenost ove prakse je aspekt direktnog podsticanja, što znači da oglašavanje mora biti usmjereno na vršenje pritiska na djecu ili njihove roditelje. Na primjer, ova igračka je nova na tržištu, budite prvi koji će je imati među drugarima. Odmah recite tati ili mami da vam je nabave!

*Zahtijevanje plaćanja proizvoda odmah ili sa odgađanjem ili vraćanja ili čuvanja proizvoda koje je trgovac nabavio, a potrošač nije naruči*o.[44]Na primjer, trgovac potrošaču šalje knjige koje prethodno nisu naručene, a potom

43 Consumer Law Ready: Traning for European SMEs, *Modul 4: Nepoštena poslovna praksa i nepoštene odredbe ugovora (Priručnik za obuku)*. (2022), Brisel: BEUC/Evropska komisija. str. 19.

44 Izuzetak su zamjene nabavljanje u skladu sa članom 7. stavkom 3. Direktive 97/7/EU (prodaja po inerciji).

traži odgovarajuće plaćanje. Trebalo bi imati u vidu da u skladu s Direktivom o pravim potrošača, oni nisu obavezani da plate nikakvu nezatraženu isporuku robe ili usluga. Potrošači, također, nisu obavezni da ospore ili urade povrat nezatražene robe.

Izričito informisanje potrošača da će, ako ne kupi proizvod ili usluge, ugroziti posao ili život trgovca. Na primjer, trgovac koji dolazi u dom potrošača i prodaje određeni elektronski uređaj tvrdeći da će izgubiti posao ukoliko potrošač ne kupi taj uređaj. Za primjenu ove odredbe nije relevantno da li će ili neće trgovac dobiti otkaz.

Stvaranje lažnog utiska da je potrošač već osvojio, da će osvojiti ili da će preduzimajući posebnu radnju osvojiti nagradu ili drugu odgovarajuću pogodnost, iako zapravo:

- *nikakva nagrada ni druga odgovarajuća korist nije predviđena, ili*
- *je preduzeimanje bilo kakve radnje u vezi sa dobijanjem nagrade ili drugom odgovarajućom koristi uslovljeno određenim plaćanjem od strane potro*šača ili kod potrošača uzrokuje troškove.

Na primjer, trgovac obavještava potrošača da je dobio mobilni telefon kao nagradu iako zapravo nije bilo ovakve nagrade, ili kada za dobijanje nagrade potrošač mora kupiti neki proizvod ili izvršiti plaćanje, kao što je poziv na dežurnu telefonsku liniju sa premijom.

2.8. Kodeks ponašanja trgovaca kao instrument zaštite potrošača

Direktiva 2005/29/EZ ostavlja mogućnost da donošenje kodeksa ponašanja radi zaštite potrošača od nepoštene poslovne prakse. Ovaj kodeks, odnosno pravila ponašanja može donijeti organizacija (grupa trgovaca). Postupci pred ovakvim organizacijama su dodatni, uz sudske ili upravne postupke. Pored toga, obraćanje ovakvim organizacijama prema Direktivi nikad se ne smatra ekvivalentnim odricanjem od sredstava sudskog ili upravnog rješavanja pritužbi.

ZZP RS uređuje da trgovci mogu donijeti kodeks ponašanja i da su odgovorni za poštovanje pravila iz tog kodeksa. Ministarstvo trgovine i turizma podstiče trgovca ili grupu trgovaca koji su donijeli kodeks ponašanja da kontrolišu pojavu poslovne praske trgovaca i da obavještavaju potrošače o postojanju i sadržaju kodeksa ponašanja. Zakon ističe da odredbe ovog kodeksa ne mogu biti u suprotnosti sa važećim propisima koji se odnose na zaštitu potrošača.[45]

Za razliku od ZZP RS nacrtom ZZP FBiH[46] predloženo je da nositelji za zaštitu potrošača donose Kodeks ponašanja uz posredovanjem Federalnog ministarstva trgovine i da su odgovorni za poštovanje pravila iz kodeksa. Također, predlaže se da nadležna ministarstva, udruženja trgovaca i udruženja za zaštitu potrošača budu dužna da podstiču nosioce kodeksa ponašanja, da nadgledaju

45 Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25, član 44.

46 Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025, član 79.

primjenu, poštovanje, odnosno kršenje relevantnih kodeksa ponašanja u pogledu zaštite prava potrošača, a naročito u pogledu nepoštene poslovne prakse, prodajnih ugovora i ugovora o uslugama, ugovora o telekomunikacijama, ugovora zaključenih van poslovnih prostorija, ugovora o vremenskoj podjeli upotreba nekretnina, dugoročnim proizvodima za odmor, ugovora o preprodaji ili ugovora o razmjeni, uključujući mogućnost obraćanja nadležnom organu koji ima zakonom utvrđena ovlaštenja za zaštitu prava potrošača, kao i da podnesu zahtjev ili pokrenu postupak prema pravilima ovog zakona pred nadležnim nadzornim organima za ove svrhe. Ostale odredbe iz nacrta ZZP FBiH u vezi kodeksa ponašanja su identične odredbama ZZP RS. Očigledno je da ZZP FBiH uređuje veću uključenost Federalnog ministarstva trgovine u pogledu primjene, poštovanja, odnosno kršenja kodeksa ponašanja, što bi trebalo uraditi i u RS kako bi se potrošačima obezbijedio veći stepen pravne sigurnosti.

Zaključak

Analiza normativnog okvira u Bosni i Hercegovini jasno ukazuje na to da se zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse nalazi u fazi značajne, ali nedovršene i prilično kompleksne transformacije. Dok je državni Zakon o zaštiti potrošača (ZZP BiH) iz 2006. godine postao anahron instrument koji ne prepoznaje savremene oblike nepoštenog postupanja definisane Direktivom 2005/29/EZ i Omnibus direktivom 2019/2161, novi entitetski propisi predstavljaju ambiciozan iskorak ka usklađivanju sa pravnim tekovinama Evropske unije.

Analiza je pokazala da su Zakon o zaštiti potrošača Republike Srpske (2025) i Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača Federacije BiH uspješno inkorporirali ključne koncepte kao što su opšta zabrana nepoštene poslovne prakse, precizno definisanje obmanjujućih radnji i propusta, kao i agresivne poslovne prakse. Posebno je značajno uvođenje tzv. „crnih lista“ koje direktno i bez potrebe za dodatnim dokazivanjem zabranjuju specifična ponašanja trgovaca, čime se značajno olakšava teret dokazivanja i rad inspekcijskih organa.

Međutim, osnovni izazov koji ostaje jeste pravna fragmentacija unutar Bosne i Hercegovine. Postojanje različitih zakonskih rješenja na nivou entiteta, uz istovremeno postojanje neusklađenog državnog zakona, stvara pravnu nesigurnost kako za potrošače, tako i za trgovce koji posluju na cijeloj teritoriji države. Različiti pragovi kaznenih odredbi i neujednačena pravila o kodeksima ponašanja mogu dovesti do narušavanja jedinstvenog ekonomskog prostora i nejednakog nivoa zaštite građana u zavisnosti od njihovog mjesta prebivališta.

Zaključno, efikasna zaštita od nepoštene poslovne prakse u BiH ne zavisi isključivo od kvaliteta napisanih normi, već od njihove harmonizacije i praktične primjene. Neophodno je težiti ka unifikaciji pravila na nivou cijele države kako bi se izbjegao izbor suda ili jurisdikcije u kojoj će se pokrenuti postupak zbog povoljnijih propisa i osigurala maksimalna transparentnost tržišta. Budući fokus

nadležnih institucija mora biti na edukaciji potrošača i jačanju nadzornih organa, jer samo uz strogu i ujednačenu primjenu zakona deklarativna zaštita može postati stvarna garancija ekonomskih interesa potrošača u Bosni i Hercegovini.

Literatura

1. Consumer Law Ready: Traning for European SMEs, *Modul 4: Nepoštena poslovna praksa i nepoštene odredbe ugovora (Priručnik za obuku)*. (2022), Brisel: BEUC/Evropska komisija.
2. Direktiva (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. decembra 2019. godine o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg sprovođenja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača.
3. Direktiva 2005/29/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. juna 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutrašnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EZZ, direktiva 97/7/E, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća, kao i uredbe (EZ) br. 2006/2004 Evropskog parlamenta i Vijeća („Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi“).
4. Direktiva Vijeća 84/450/EEZ o približavanju zakona, popisa i administrativnih odredbi država članica koje se odnose na obmanjujuće oglašavanje, dopunjena je 6. oktobra 1997. godine Direktivom 97/55/EZ o uporednom oglašavanju, pa se u stručnoj literaturi često sreće naziv Direktiva 84/450/EEZ o obmanjujućem i uporednom oglašavanju.
5. Pajtić, B., (2022), *Nasrtljiva poslovna praksa u srpskom i evropskom pravu i pravnoj praksi*, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, vol. LVI, br. 2.
6. Petrović, A. i Alispahić, A., (2018), *Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse u Bosni i Hercegovini*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli, Godina IV, Broj 1.
7. Prednacrt Zakona o zaštiti potrošača u Federaciji BiH, Federalno ministarstvo trgovine, 2025.
8. Radončić, Dž., (2007), *Zaštita od nepoštene poslovne prakse*, Anali Pravnog fakulteta u Zenici, br. 14..
9. Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik BiH br. 25/06 i 88/15.
10. Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik RS, br. 101/25.

Fatima Ribić, Ph.D.
Assembly of the Brčko District of Bosnia and Herzegovina, Expert Adviser

UNFAIR COMMERCIAL PRACTICES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA: AN ANALYSIS OF THE LEGAL FRAMEWORK AND THE (NON-) ALIGNMENT OF ENTITY LEGISLATION WITH EUROPEAN UNION LAW

Abstract: The subject of this paper is the analysis of the normative framework for consumer protection against unfair commercial practices in Bosnia and Herzegovina, with a special focus on the alignment of national legislation with Directive 2005/29/EC and the Omnibus Directive 2019/2161. Although Bosnia and Herzegovina has committed to harmonizing its regulations through the EU accession process, consumer protection in BiH today is characterized by legal fragmentation. While the state-level Law on Consumer Protection from 2006 is largely outdated, new entity-level regulations – the Law on Consumer Protection of Republika Srpska (2025) and the draft of the new law in the Federation of BiH – aim to incorporate modern European standards. The author analyzes key institutes such as misleading and aggressive commercial practices, the role of codes of conduct, and compares penal provisions in the entity laws. The results of the analysis indicate that, despite significant progress at the entity level, the lack of a unified and harmonized framework at the state level creates legal uncertainty and the risk of unequal treatment of consumers and traders in the common market.

Keywords: consumer protection, unfair commercial practices, Bosnia and Herzegovina, Directive 2005/29/EC, harmonisation of law, misleading commercial practices, aggressive commercial practices.

UDK 005.96
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.131

Pregledni naučni rad

MA Lejla Škaljić Tanović, viši asistent
Ekonomski fakultet Univerziteta "Džemal Bijedić" u Mostaru
Dr. sci. ,Sanvila Vuk, vanredni profesor
Ekonomski fakultet Univerziteta "Džemal Bijedić" u Mostaru

UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA KAO FAKTOR RAZVOJA TALENT MENADŽMENTA U JAVNOM SEKTORU

Sažetak: Upravljanje ljudskim resursima predstavlja jednu od ključnih funkcija savremenih organizacija, a njegov značaj posebno dolazi do izražaja u javnom sektoru koji se suočava sa brojnim društvenim, ekonomskim i tehnološkim promjenama. Cilj rada je analizirati ulogu ljudskih resursa u razvoju talent menadžmenta u javnom sektoru, kao i značaj strateškog pristupa upravljanju zaposlenima za unapređenje efikasnosti i kvaliteta javnih usluga. U radu se prikazuje historijski razvoj upravljanja ljudskim resursima, od tradicionalnog upravljanja osobljem do savremenog strateškog pristupa koji zaposlenike posmatra kao najvažniji organizacijski resurs i izvor konkurentske prednosti. Poseban fokus je na specifičnostima upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru, razlikama između javnog i privatnog sektora, te izazovima kao što su nedostatak kvalifikovane radne snage, starenje zaposlenih, politizacija javne uprave i ograničeni budžetski resursi. Rad naglašava značaj talent menadžmenta kao savremenog pristupa koji podrazumijeva sistemsko privlačenje, razvoj, motivaciju i zadržavanje talentovanih zaposlenika radi ostvarivanja organizacijskih ciljeva. Također se ističe povezanost talent menadžmenta sa upravljanjem znanjem, digitalizacijom i razvojem organizacijske kulture zasnovane na inovacijama i profesionalizmu. Na posljetku. zaključak je da uspješno upravljanje talentima predstavlja jedan od ključnih preduslova za modernizaciju javne uprave, jačanje institucionalnih kapaciteta i unapređenje kvaliteta javnih usluga, pri čemu promjene HR praksi zavise od specifičnih nacionalnih i institucionalnih okvira.

Ključne riječi: upravljanje ljudskim resursima, talent menadžment, javni sektor, strateško upravljanje ljudskim resursima.

Uvod

Savremene organizacije djeluju u uslovima intenzivnih ekonomskih, društvenih i tehnoloških promjena koje značajno utiču na način upravljanja ljudskim resursima. Globalizacija, digitalna transformacija, razvoj informacionih tehnologija, demografske promjene i rastuća konkurencija na tržištu rada doveli su do promjene percepcije zaposlenih unutar organizacija. Ljudski resursi više se ne posmatraju isključivo kao operativni faktor rada, već kao strateški kapital i potencijal te ključni izvor organizacijske konkurentske prednosti. U takvim tržišnim okolnostima upravljanje ljudskim resursima postaje jedna od najvažnijih funkcija savremenog menadžmenta, usmjerena na privlačenje, razvoj, motivaciju i zadržavanje kompetentnih zaposlenika radi ostvarivanja organizacijskih ciljeva i dugoročnog razvoja organizacije.

Poseban značaj u okviru upravljanja ljudskim resursima dobio je koncept upravljanja talentima (Talent Management), koji se razvio kao odgovor na potrebu organizacija da sistemski identifikuju, razvijaju i zadržavaju zaposlenike sa visokim potencijalom i ključnim kompetencijama. Upravljanje talentima predstavlja savremeni i strateški pristup upravljanju ljudskim potencijalima, pri čemu fokus nije samo na administrativnim funkcijama zapošljavanja i upravljanja kadrovima, već na dugoročnom razvoju zaposlenih i njihovom doprinosu organizacijskom uspjehu. U tom smislu HR funkcija prerasta tradicionalnu administrativnu ulogu te na taj način direktno učestvuje u kreiranju i implementaciji razvojnih politika i organizacijskih strategija.

Iako je upravljanje talentima prvobitno razvijano i istraživano pretežno u privatnom sektoru, savremeni izazovi pokazali su da i javni sektor mora razvijati efikasne strategije za privlačenje, razvoj i zadržavanje kvalitetnih i talentovanih zaposlenika. Javne institucije danas djeluju u složenom i dinamičnom okruženju koje karakterišu rastuća očekivanja građana, potreba za efikasnijim i kvalitetnijim javnim uslugama, ograničeni budžetski resursi, digitalizacija uprave, kao i izražen nedostatak kvalifikovane radne snage. Dodatni izazovi odnose se na starenje zaposlenih, odlazak stručnih kadrova, konkurenciju privatnog sektora i potrebu kontinuiranog profesionalnog usavršavanja zaposlenika. U takvim okolnostima upravljanje talentima postaje jedan od ključnih instrumenata modernizacije i profesionalizacije javne uprave.

Upravljanje ljudskim resursima u javnom sektoru razlikuje se od upravljanja ljudskim resursima u privatnom sektoru zbog specifičnih pravnih, institucionalnih i organizacijskih karakteristika javne uprave. Za razliku od privatnih organizacija, javni sektor djeluje u okviru strogo definisanih zakonskih procedura, principa transparentnosti, jednakog pristupa javnoj službi i političke odgovornosti. Zbog toga, mogućnosti fleksibilnog upravljanja zaposlenima, nagrađivanja i razvoja talenata često su ograničene postojećim normativnim okvirom. Uprkos tome, savremeni trendovi ukazuju na rastuću potrebu za

uvođenjem strateških i inovativnih HR praksi u javne institucije kako bi se povećala efikasnost rada, unaprijedio kvalitet javnih usluga i osigurala dugoročna održivost institucionalnog razvoja.

Posebnu složenost upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi Bosne i Hercegovine predstavlja specifična ustavna i administrativna struktura države. Fragmentiranost nadležnosti između državnog, entitetskog, kantonalnog i nivoa Brčko distrikta dovela je do postojanja različitih sistema državne službe i neujednačenih praksi upravljanja ljudskim resursima. Takvo institucionalno okruženje otežava razvoj jedinstvenog i strateški usmjerenog sistema upravljanja talentima u javnom sektoru. Istovremeno, postojeći pravni okvir, zasnovan na principima zakonitosti, profesionalnosti i jednakog tretmana zaposlenih, ostavlja ograničen prostor za diferencirano upravljanje talentima i fleksibilne modele razvoja i nagrađivanja zaposlenih.

Polazeći od navedenog, ovo istraživanje nastoji odgovoriti na nekoliko ključnih pitanja: na koji način savremeno upravljanje ljudskim resursima i talent menadžment mogu doprinijeti modernizaciji i efikasnosti javnog sektora; koje su osnovne prepreke razvoju sistema upravljanja talentima u javnoj upravi Bosne i Hercegovine; te u kojoj mjeri postojeći pravni i institucionalni okvir omogućava primjenu savremenih praksi upravljanja talentima u državnoj službi. U kontekstu definiranih istraživačkih pitanja, predmet istraživanja usmjeren je na analizu teorijskih i praktičnih aspekata upravljanja ljudskim resursima i talentima u javnom sektoru, s posebnim fokusom na pravne, organizacijske i institucionalne izazove razvoja talent menadžmenta u javnoj upravi Bosne i Hercegovine.

1. Teorijski okvir upravljanja ljudskim resursima

Razvoj upravljanja ljudskim resursima (Human Resource Management) može se pratiti još od srednjeg vijeka, kada su nastajali prvi zanatski biznisi. U okviru biznisa trgovci i zanatlije istog zanimanja udruživali su se radi zaštite zajedničkih interesa, unapređenja uslova rada i razvoja profesionalnih standarda. Takvi oblici organizovanja predstavljali su prve temelje sistematskog pristupa upravljanju radom i zaposlenima. Značajniji razvoj upravljanja ljudskim resursima uslijedio je tokom Industrijske revolucije, koja je trajala od kraja XVIII do sredine XIX vijeka. Razvoj mašina, parne energije i fabričkog sistema proizvodnje doveo je do zamjene ručnog rada mehanizovanim procesima, čime su se značajno promijenili organizacija rada, podjela poslova i uslovi rada u fabrikama. U tom periodu razlika između vlasnika kapitala i radnika postajala je sve izraženija, dok su zaposleni često bili posmatrani isključivo kao sredstvo za povećanje produktivnosti i ostvarivanje profita

Savremeni koncept upravljanja ljudskim resursima razvio se iz pokreta za ljudske odnose (Human Relations Movement), koji je posebnu pažnju posvetio ljudskoj dimenziji rada i značaju međuljudskih odnosa unutar organizacije.

Razvoju ovog pristupa značajno su doprinijela istraživanja Eltona Maya sa Univerziteta Harvard , koji je između 1924. i 1932. godine vodio poznatu Hawthorne studiju u fabrici kompanije Western Electric. Rezultati ovih istraživanja pokazali su da motivacija zaposlenih, kvalitet međuljudskih odnosa i radna atmosfera imaju značajan uticaj na produktivnost i organizacijsku uspješnost.

Prema Bogićević Milikić (2020, str. 5), na razvoj menadžmenta ljudskih resursa posebno su uticali sljedeći faktori:

- kolektivno pregovaranje, koje je proizašlo iz intenzivnog sindikalnog organizovanja radnika;
- naučno upravljanje, koje je naglašavalo studije vremena i pokreta radi povećanja produktivnosti i uvođenja sistema nagrađivanja prema učinku;
- industrijska psihologija, usmjerena na proučavanje sposobnosti, interesa i usklađenosti zaposlenih sa radnim mjestom;
- teorija međuljudskih odnosa, koja ističe značaj interpersonalnih odnosa i organizacijske klime;
- bihejviorističke nauke, koje naglašavaju važnost individualnih karakteristika, stavova, potreba i motivacije zaposlenih.

Koncept menadžmenta ljudskih resursa intenzivnije se razvija tokom osamdesetih godina XX vijeka, kada dolazi do promjene u načinu posmatranja zaposlenih unutar organizacija. Za razliku od ranijeg pristupa, prema kojem su ljudi prvenstveno smatrani sredstvom rada i proizvodnje, novi koncept zaposlenike definiše kao ključni kapital organizacije, važan razvojni potencijal i izvor konkurentske prednosti. Ulaganje u zaposlene počinje se posmatrati kao jedna od najisplativijih dugoročnih investicija organizacije. Osnovne ideje ovog pristupa zadržale su svoju relevantnost i danas, uz kontinuirano prilagođavanje novim ekonomskim, tehnološkim i društvenim promjenama.

Početkom osamdesetih godina istraživanja iz oblasti upravljanja ljudskim resursima bila su usmjerena na razlikovanje menadžmenta ljudskih resursa od tradicionalnog upravljanja zaposlenicima, kao i na identifikovanje različitih pristupa upravljanju zaposlenima. Posebnu prekretnicu predstavlja Huselidova studija iz 1995. godine, koja je pokazala povezanost između HR praksi, fluktuacije zaposlenih, profitabilnosti i tržišne vrijednosti kompanija. Ova istraživanja otvorila su prostor za brojne kasnije studije koje su dodatno potvrdile značaj upravljanja ljudskim resursima za organizacijske performanse i ostvarivanje konkurentske prednosti.

Svaka industrijska revolucija značajno je uticala na način posmatranja radne snage i organizacije rada. Prva industrijska revolucija izmijenila je prirodu rada uvođenjem mašina, čime je smanjena potreba za manuelnim fizičkim radom. Druga industrijska revolucija, kroz razvoj velikih preduzeća i masovne proizvodnje, dovela je do povećanja zaposlenosti i potrebe za razvojem posebne

funkcije upravljanja zaposlenima. Treća industrijska revolucija obilježena je snažnim tehnološkim razvojem koji je promijenio način komunikacije, organizaciju rada i strukturu radnih mjesta (Bogićević Milikić, 2020, str. 23). U novijoj literaturi sve veću pažnju privlači koncept Industrije 5.0, koji predstavlja novu fazu industrijskog razvoja zasnovanu na humanosti, održivosti i otpornosti sistema. Za razliku od Industrije 4.0, koja je bila dominantno usmjerena na automatizaciju i digitalnu integraciju procesa, Industrija 5.0 ponovo stavlja čovjeka u središte proizvodnih i organizacijskih aktivnosti. Ovaj koncept podrazumijeva saradnju ljudi i inteligentnih tehnologija, pri čemu se ljudske kreativne, kognitivne i socijalne sposobnosti dopunjuju savremenim tehnološkim rješenjima, kao što su kolaborativni roboti, umjetna inteligencija i cyber-fizički sistemi (European Commission, 2024; Kovačević, 2024).

Prema većini autora, menadžment obuhvata pet osnovnih funkcija: planiranje, organizovanje, upravljanje ljudskim resursima, vođenje i kontrolu. Upravljanje ljudskim resursima/potencijalima posebno je složeno zbog činjenice da su ljudi društvena bića sa različitim vrijednostima, iskustvima, znanjima i sposobnostima. Upravo zbog toga upravljanje zaposlenima zahtijeva poseban pristup koji uključuje motivisanje, razvoj, usmjeravanje i koordinaciju ljudskih potencijala radi ostvarivanja organizacijskih ciljeva. Ljudski resursi predstavljaju najvažniji resurs organizacije, jer upravljaju i koriste sve ostale resurse, uključujući kapital, tehnologiju i informacije. Uspješnost organizacije u velikoj mjeri zavisi od kvaliteta ljudskih resursa, njihovih kompetencija, motivacije, lojalnosti i radnog učinka. Za razliku od drugih organizacijskih resursa, ljudski potencijali su jedinstveni, nepredvidivi i posjeduju sposobnost kontinuiranog razvoja i stvaranja dodatne vrijednosti. Zbog toga upravljanje ljudskim resursima zauzima centralno mjesto u savremenom menadžmentu XXI vijeka. Prema Fikreti Bahtijarević-Šiber, ljudski resursi obuhvataju ukupno znanje, vještine, sposobnosti, kreativnost, motivaciju i lojalnost kojima organizacija raspolaže. Oni predstavljaju ukupnu intelektualnu i psihološku energiju koju organizacija može angažovati radi ostvarivanja svojih poslovnih i strateških ciljeva. Drugim riječima, ljudski resursi predstavljaju ljudski kapital organizacije koji ima ključnu ulogu u njenom razvoju i ostvarivanju konkurentske prednosti. Pojam „ljudski resursi“ koristi se i za označavanje organizacijske jedinice odgovorne za aktivnosti kao što su regrutacija, selekcija, zapošljavanje, razvoj zaposlenih i upravljanje radnim učinkom. Odjel za upravljanje ljudskim resursima ima zadatak da organizaciji osigura odgovarajući broj zaposlenih sa potrebnim kvalifikacijama, znanjem i vještinama na svim radnim mjestima. Prema tome, upravljanje ljudskim resursima predstavlja jednu od najvažnijih funkcija svake organizacije, jer direktno utiče na produktivnost, efikasnost i ostvarivanje organizacijskih ciljeva.

Savremeno upravljanje ljudskim potencijalima danas se ne posmatra samo kao poslovna funkcija, već i kao posebna filozofija menadžmenta koja ljude smatra

najvažnijim organizacijskim potencijalom i ključnim izvorom konkurentske prednosti. Upravljanje ljudskim potencijalima podrazumijeva naučnu disciplinu, upravljačku funkciju i praktični pristup radu sa zaposlenima, koji obuhvata širok spektar aktivnosti usmjerenih na razvoj i zadovoljstvo zaposlenih. Cilj ovih aktivnosti jeste stvaranje uslova u kojima će zaposlenici biti motivisani, zadovoljni i spremni da doprinesu ostvarivanju organizacijskih ciljeva. Tradicionalno se razlikuju dva osnovna pristupa upravljanju ljudskim resursima: „tvrdi" i „mehki" model. „Tvrdi" model usmjeren je na upravljanje zaposlenima kao resursima čiji je osnovni cilj povećanje efikasnosti i produktivnosti, dok „mehki" model naglašava važnost motivacije, kreativnosti, razvoja i predanosti zaposlenih, smatrajući ih ključnim faktorom stvaranja dodatne vrijednosti za organizaciju.

Tradicionalni procesi upravljanja ljudskim resursima obuhvataju planiranje ljudskih resursa, regrutaciju, selekciju, socijalizaciju zaposlenih, obuku i razvoj, ocjenjivanje radnog učinka, napredovanje, premještaj i prestanak radnog odnosa. Efikasno upravljanje ljudskim potencijalima od presudnog je značaja za organizacijsku uspješnost, jer ljudski potencijali predstavljaju osnovni pokretač razvoja organizacije i faktor koji omogućava efikasno korištenje svih drugih resursa. Zbog toga savremene organizacije sve više ulažu u razvoj ljudskih potencijala kako bi povećale konkurentnost, produktivnost i dugoročni uspjeh. U savremenom poslovnom okruženju upravljanje talentima postalo je centralni dio strategija ljudskih resursa. Dinamične promjene na globalnom tržištu, ubrzan tehnološki razvoj i intenzivna konkurencija zahtijevaju od organizacija da kontinuirano pronalaze, razvijaju i zadržavaju talentovane zaposlenike koji mogu doprinijeti inovacijama, organizacijskom rastu i prilagođavanju tržišnim zahtjevima. U XXI vijeku organizacije sve više prepoznaju značaj kvalitetnih HR praksi u unapređenju radnog učinka, povećanju produktivnosti i ostvarivanju poslovnih ciljeva.

Upravljanje ljudskim resursima danas ima značajnu ulogu i u procesu donošenja strateških odluka organizacije, uključujući procese spajanja i akvizicija. Usklađivanje organizacijskih ciljeva sa politikama i procedurama ljudskih resursa doprinosi stvaranju ponašanja zaposlenih koja podržavaju dugoročni uspjeh organizacije. Ovakav pristup poznat je kao strateško upravljanje ljudskim resursima, koje podrazumijeva planiranje potreba za zaposlenima, razvoj strategija zapošljavanja i stvaranje uslova za efikasno upravljanje talentima i ljudskim potencijalima.

2. Upravljanje ljudskim resursima u javnom sektoru

Upravljanje ljudskim resursima u javnoj upravi obuhvata širok spektar aktivnosti i institucija te državnu službu posmatra u širem smislu, uključujući sve zaposlene u pretežno nekomercijalnim organizacijama koje finansira država.

Takvi subjekti obuhvataju vladine urede, ministarstva, agencije, upravne organe i druge institucije na centralnom i lokalnom nivou, ali i organizacije iz oblasti zdravstva, obrazovanja i drugih javnih usluga koje su u potpunosti ili pretežno finansirane iz javnih sredstava. U literaturi se termini državni službenici, javni službenici i vladini zaposlenici često koriste naizmjenično. Funkcije upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru uključuju planiranje kadrova, zapošljavanje i selekciju, upravljanje učinkom, obuku i razvoj zaposlenih, sistem nagrađivanja te upravljanje radnim odnosima. Značaj upravljanja ljudskim resursima dodatno je porastao uslijed sve izraženije neizvjesnosti i složenosti savremenog globalnog okruženja (Collings et al., 2019). Iako se važnost menadžmenta i liderstva u javnom sektoru sve više prepoznaje, upravljanje talentima u ovom kontekstu i dalje predstavlja relativno novo i nedovoljno istraženo područje (Boselie & Thunnissen, 2017). Savremeni pristupi upravljanju talentima polaze od stava da talent predstavljaju ključni pojedinci koji svojim kompetencijama i učinkom imaju strateški značaj za organizaciju (Gallardo-Gallardo & Thunnissen, 2016). U tom smislu, upravljanje talentima u javnom sektoru prvenstveno je usmjereno na privlačenje, razvoj, obuku i zadržavanje ključnih zaposlenika (Kravariti & Johnston, 2020).

Tradicionalno posmatrano, javni sektor karakterisali su sigurnost zaposlenja, dugoročne karijere i snažan naglasak na jednak tretman zaposlenih i jednake mogućnosti profesionalnog razvoja (Leisink, Boselie, Hosking & Van Bottenburg, 2013). Međutim, savremeni uslovi poslovanja i upravljanja javnim institucijama doveli su do značajnih promjena ovog modela. Prije svega, sistemi mjere štednje i smanjenje javne potrošnje ograničile su ulaganja u razvoj i upravljanje talentima. Istovremeno, u mnogim državama prisutan je trend smanjenja uloge javnog sektora u ekonomiji i povećanja stepena privatizacije. Pored toga, sve češće dolazi do prelaska sa tradicionalnih stalnih zaposlenja na fleksibilnije oblike ugovora o radu (Culie, Khapova & Arthur, 2014).

Razvoj koncepta novog javnog menadžmenta dodatno je uticao na transformaciju upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru. Ovaj pristup promoviše principe efikasnosti, odgovornosti, upravljačke kontrole i stvaranja javne vrijednosti (Macfarlane et al., 2012; Boselie & Thunnissen, 2017). Ipak, za razliku od privatnog sektora, javni sektor karakteriše složenost organizacijskih ciljeva, koji su često manje mjerljivi, raznovrsniji i teže kvantifikovani. Takve okolnosti otežavaju dizajn i implementaciju praksi upravljanja talentima, naročito u uslovima ograničenih finansijskih resursa i smanjene organizacijske fleksibilnosti (Blom et al., 2020).

Ključni izazovi upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi odnose se na motiviranje i nagrađivanje zaposlenih, razvoj profesionalne odgovornosti, upravljanje političkom dimenzijom rada javnih službenika, osiguravanje zastupljenosti i raznolikosti, kao i reformu sistema državne službe. Ovi izazovi direktno utiču na individualne i organizacijske performanse javnih institucija.

Uprkos rastućem značaju ove oblasti, većina istraživanja o povezanosti upravljanja ljudskim resursima i organizacijskih performansi tradicionalno je bila usmjerena na privatni sektor (Paauwe et al., 2013), dok su istraživanja u javnom sektoru znatno rjeđa (Bach & Bordogna, 2011; Bach & Kessler, 2007; Gould-Williams, 2007; Messersmith, Patel & Lepak, 2011). Bach i Bordogna (2011) ističu da je javni sektor dugo bio zanemaren kako u literaturi o upravljanju ljudskim resursima, tako i u literaturi o javnoj upravi.

Različite administrativne tradicije imaju značajan utjecaj na oblikovanje sistema upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru (Ripoll & Ritz, 2022). Jedna od osnovnih razlika između javnog i privatnog sektora odnosi se na pravni status zaposlenih. Dok zaposleni u privatnom sektoru uglavnom podliježu privatnom pravu, zaposleni u javnom sektoru često su regulisani upravnim pravom, što podrazumijeva drugačije procedure i institucionalne mehanizme u slučaju sporova između zaposlenika i poslodavca. Literatura također ukazuje na razlike u načinu zapošljavanja, sistemu napredovanja, organizacijskoj kulturi, motivaciji zaposlenih i stepenu fleksibilnosti u upravljanju ljudskim resursima (Steijn & Groeneveld, 2013).

Početkom 2000-ih godina javni sektor suočio se s dodatnim izazovima u privlačenju i zadržavanju kvalifikovanih zaposlenika. U gotovo svim razvijenim ekonomijama došlo je do nedostatka kvalifikovane radne snage uslijed demografskih promjena, uključujući pad nataliteta i starenje stanovništva, što je dovelo do povećanog broja odlazaka u penziju bez adekvatne zamjene mlađim generacijama radnika (OECD, 2007). Ovaj problem bio je posebno izražen u javnom sektoru, gdje je radna snaga u mnogim zemljama starija u odnosu na ukupnu radnu populaciju. Globalna finansijska kriza 2000-ih dodatno je intenzivirala ove izazove. Vlade su bile primorane smanjivati javnu potrošnju, što je često rezultiralo ukidanjem određenih usluga, smanjenjem broja zaposlenih i pogoršanjem uslova rada u javnom sektoru. Primjeri takvih reformi zabilježeni su u Ujedinjenom Kraljevstvu, Irskoj i Grčkoj (Watson & Fleming, 2010; Roche, Teague, Coughlan & Fahy, 2011).

Savremeni trendovi ukazuju i na rastuću politizaciju javnog zapošljavanja. Uloga javnih službi kao izvora stručnih savjeta za vladu postepeno slabi, dok vlade sve češće koriste politički bliske savjetnike i alternativne izvore ekspertize (Colley, 2011a). Također, decentralizacija procesa selekcije i napredovanja otvorila je prostor za veći politički utjecaj na imenovanja i zapošljavanje u javnom sektoru. Istovremeno, iskustvo je pokazalo da modeli upravljanja ljudskim resursima preuzeti iz privatnog sektora ne mogu uvijek biti uspješno primijenjeni u javnoj upravi. Stewart i Walsh (1992) ističu da mnoge reforme nisu bile zasnovane isključivo na dokazanoj efikasnosti, već su često odražavale ideološku orijentaciju prema tržišnim principima upravljanja.

Prema Ripollu i Ritzu (2022), sistemi upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru mogu se podijeliti na dva dominantna administrativno-pravna

modela. Prvi model karakterističan je za zemlje westminsterske tradicije običajnog prava, gdje ne postoji stroga podjela između javnog i privatnog prava. Ovakvi sistemi odlikuju se manjim stepenom formalizacije i decentralizovanijim pristupom upravljanju ljudskim resursima, pri čemu javni službenici na višim pozicijama uglavnom imaju ulogu generalista. Primjeri ovakvih sistema prisutni su u Ujedinjenom Kraljevstvu, Nizozemskoj i Švicarskoj, kao i u skandinavskim participativnim modelima poput Švedske i Finske. Ovi sistemi zasnovani su na pozicijskom pristupu i omogućavaju veću profesionalnu mobilnost između javnog i privatnog sektora.

Drugi model predstavlja kontinentalnoevropska tradicija građanskog prava, koju karakteriše jasna podjela između javne i privatne pravne sfere, visok stepen pravne kodifikacije i centralizovan pristup upravljanju ljudskim resursima. U zemljama koje slijede Napoleonov administrativni model, poput Francuske, Njemačke, Japana i Španije, javni službenici razvijaju karijeru unutar državne uprave kroz sistem karijerne javne službe. Takvi sistemi podrazumijevaju dugoročan profesionalni razvoj zaposlenih, snažan naglasak na vrijednosti javne službe i selekciju kandidata putem konkurentskih procedura već na početku njihove karijere.

3. Talent menadžment u javnom sektoru i njegova uloga u menadžmentu ljudskim resursa

Iako je upravljanje talentima relativno nov koncept u području upravljanja ljudskim resursima, ono postaje sve značajnije u praksi i istraživanjima. U definiranju pojma upravljanja talentima literatura često naglašava važnost talenata za ostvarivanje uspješnosti, profita i održive konkurentske prednosti organizacije (Collings, 2014). Također, sve je više istraživanja koja ovo područje analiziraju iz perspektive organizacijskog ponašanja (Björkman i dr., 2013; Dries, 2013b; Meyers, van Woerkom i Dries, 2013; Tansley i Tietze, 2013). Većina autora fokusirala se na specifičnosti upravljanja talentima u privatnom sektoru, dok talent menadžment u javnom sektoru manje zastupljen u istraživanjima. Razlog tome djelomično leži u činjenici da privatni sektor ima veću fleksibilnost u primjeni različitih oblika nagrađivanja i motiviranja zaposlenika, dok javni sektor mora poštovati stroga pravila vezana uz budžetsko finansiranje, posebno kada su u pitanju bonusi i druge vrste nagrada za državne službenike.

Savremene društvene, ekonomske i tehnološke promjene značajno utiču na oblast javne uprave, koja predstavlja jedan od najdinamičnijih elemenata institucionalnog i funkcionalnog razvoja moderne države. Zbog toga se u javnoj upravi kontinuirano provode reforme, promjene i inovacije s ciljem njene modernizacije i prilagođavanja savremenim zahtjevima društva. Fokus reformi usmjeren je na pružanje kvalitetnijih, efikasnijih i ekonomičnijih javnih usluga, uz istovremeno povećanje zadovoljstva građana kroz smanjenje vremenskih i

finansijskih troškova te unapređenje dostupnosti i kvaliteta usluga. Upravo zbog toga razvijene države posljednjih decenija sve više pažnje posvećuju evaluaciji učinka javne uprave, čiji je osnovni cilj povećanje efikasnosti institucija, jačanje transparentnosti rada i unapređenje demokratskog nadzora od strane javnosti (Illner, Kostelecký i Patočková, 2007).

U procesu modernizacije javne uprave posebno važnu ulogu ima upravljanje ljudskim resursima, jer ono doprinosi optimizaciji radne snage, povećanju angažovanosti zaposlenih i razvoju organizacijske kulture zasnovane na profesionalizmu, inovacijama i odgovornosti. Strateški pristup menadžmentu ljudskih resursa omogućava organizacijama javnog sektora da efikasnije odgovore na izazove savremenog okruženja i rastuća očekivanja građana. Primjenom savremenih HRM praksi moguće je unaprijediti kvalitet javnih usluga, povećati operativnu efikasnost i osigurati bolje funkcionisanje institucija.

U okviru upravljanja ljudskim resursima posebno mjesto zauzima talent menadžment, koji podrazumijeva sistemsko privlačenje, razvoj, motivaciju i zadržavanje talentovanih i kompetentnih zaposlenika. Značaj talent menadžmenta u javnom sektoru postaje sve izraženiji u uslovima ubrzanih društvenih i tehnoloških promjena, digitalizacije i povećane potrebe za stručnim kadrovima. Javne institucije danas se suočavaju s brojnim izazovima, kao što su nedostatak kvalifikovane radne snage, starenje zaposlenih, konkurencija privatnog sektora i ograničena budžetska sredstva. Zbog toga je neophodno razvijati strategije koje će omogućiti privlačenje i zadržavanje kvalitetnih zaposlenika, kao i njihovo kontinuirano stručno usavršavanje i profesionalni razvoj. Pored privlačenja i zadržavanja zaposlenih, upravljanje talentima doprinosi stvaranju efikasnije i fleksibilnije javne uprave kroz identifikaciju potencijala zaposlenih i razvoj njihovih kompetencija u skladu sa strateškim ciljevima organizacije. Takav pristup podstiče razvoj liderstva, jača motivaciju zaposlenih i doprinosi stvaranju pozitivne organizacijske kulture. Osim navedenog, uvođenje savremenih tehnologija, digitalnih HR sistema i programa profesionalnog razvoja omogućava unapređenje procesa upravljanja ljudskim resursima i povećanje ukupne efikasnosti rada javnih institucija.

Upravljanje talentima u javnom sektoru pod utjecajem je internih i eksternih faktora. Interni faktori odnose se na aktivnosti koje su usklađene sa strateškim ciljevima i osnovnim kulturnim vrijednostima organizacije (Thunnissen, Boselie i Fruytier, 2013; Kravariti i Johnston, 2019), dok se čini da u kontekstu javnog sektora veću ulogu imaju eksterni faktori, kao što su politički, kulturni i finansijski uslovi (Kravariti i Johnston, 2019). Kao primjer smanjenje budžeta od strane vlada dovelo je do ograničenja resursa za implementaciju upravljanja talentima, što istovremeno smanjuje sposobnost javnog sektora da privuče i zadrži talente (Llorens, 2011).

Važnost razvoja zaposlenih dodatno je naglašena ubrzanim razvojem nauke i tehnologije, koji zahtijeva kontinuirano učenje i prilagođavanje novim

uslovima rada. Inovacije se razvijaju s ciljem zadovoljavanja sve složenijih i raznovrsnijih potreba društva, zbog čega organizacije moraju stvarati uslove koji podstiču razmjenu znanja i razvoj novih ideja. Proces inovacije i organizacijskog razvoja zahtijeva aktivnosti i mehanizme koji omogućavaju zaposlenima da prenose svoja znanja, ideje i iskustva (Farida, 2017; Isma et al., 2017; Saggaf et al., 2014). U tom kontekstu posebno je značajno upravljanje znanjem kao sastavni dio savremenog upravljanja ljudskim resursima.

Prema Setiarsu et al. (2009), znanje unutar organizacije najvećim dijelom pohranjeno je u svijesti i iskustvu zaposlenih, a zatim u papirnim dokumentima i elektronskim uređajima. Zbog toga je zaposlenima potrebno osigurati adekvatan prostor i sredstva za razmjenu znanja i razvoj kreativnog mišljenja. Na taj način podstiče se nastanak novih ideja, unapređenje postojećih sistema i razvoj inovativnih rješenja u radu javne uprave. Upravljanje znanjem omogućava efikasnije korištenje intelektualnog kapitala organizacije te doprinosi jačanju institucionalnih kapaciteta i unapređenju kvaliteta rada javnog sektora. Vladescu (2012) ističe da se javni sektor često suočava s odljevom talenata, zbog čega upravljanje talentima, kao dio upravljanja ljudskim resursima, predstavlja jedan od ključnih procesa za uspješno funkcioniranje organizacija. Upravljanje talentima treba biti usklađeno sa strategijom organizacije, osigurati jednake mogućnosti za sve zaposlenike te očuvati raznolikost, uz poseban naglasak na prepoznate sposobnosti, potencijal i radnu uspješnost zaposlenih. U javnom sektoru posebno je važno osigurati adekvatne resurse za razvoj zaposlenika i izraditi strateški plan s jasno definiranim ciljevima. Također, organizacije javnog sektora trebaju biti svjesne potrebe za uspostavljanjem precizno osmišljenog sistema upravljanja talentima.

Shodno navedenom, može se zaključiti da su strateško upravljanje ljudskim resursima, talent menadžment i upravljanje znanjem međusobno povezani i predstavljaju ključne elemente savremene javne uprave. Kako se vlade širom svijeta nastavljaju modernizovati i prilagođavati savremenim društvenim zahtjevima, ulaganja u razvoj zaposlenih i unapređenje sistema upravljanja talentima postaju neophodna za izgradnju profesionalnih, efikasnih i responzivnih institucija. Takav pristup omogućava javnoj upravi da kvalitetnije odgovori na potrebe građana, unaprijedi pružanje javnih usluga i osigura dugoročan institucionalni razvoj.

4. Pravni aspekti upravljanja talentima u javnoj upravi

Kako bi se odgovorilo na istraživačko pitanje – koje su pravne prepreke u oblasti upravljanja talentima državnih službenika u Bosni i Hercegovini, u ovom dijelu rada analizirani su relevantni pravni izvori. Pravni okvir upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi Bosne i Hercegovine, a samim tim i upravljanja talentima, obilježen je složenom ustavnom strukturom i

višeslojnim sistemom nadležnosti na državnom, entitetskom, kantonalnom nivou i nivou Brčko distrikta. Takva institucionalna fragmentiranost značajno utiče na neujednačenost praksi upravljanja državnim službenicima, uključujući procese identifikacije, razvoja i zadržavanja talentovanih zaposlenika. Status državnih službenika u Bosni i Hercegovini regulisan je posebnim zakonima o državnoj službi na različitim nivoima vlasti, kao i podzakonskim aktima kojima se uređuju pitanja zapošljavanja, ocjenjivanja rada, napredovanja i disciplinske odgovornosti. Navedeni propisi zasnivaju se na principima zakonitosti, transparentnosti, profesionalnosti i jednakog pristupa javnoj službi. Istovremeno, takav normativni okvir značajno ograničava mogućnosti fleksibilnog upravljanja ljudskim resursima koje su karakterističnije za privatni sektor. Iz perspektive upravljanja talentima, jedan od ključnih izazova predstavlja ograničen prostor za diferencirano nagrađivanje i motivaciju zaposlenih. Sistem plaća u javnoj upravi u velikoj je mjeri određen unaprijed definisanim platnim razredima i koeficijentima, zbog čega su mogućnosti individualnog nagrađivanja na osnovu radnog učinka, kompetencija ili potencijala relativno ograničene. Iako postoje formalni mehanizmi ocjenjivanja rada državnih službenika, oni se u praksi često ne koriste kao instrument razvoja karijere i sistemskog upravljanja talentima, već pretežno kao administrativna procedura. Sa pravnog aspekta, dodatni izazov predstavlja i pitanje pravovremenog prepoznavanja talenata među državnim službenicima. Označavanje zaposlenika kao „talentovanog“ odmah nakon prijema u službu moglo bi dovesti do stvaranja privilegovanog položaja u odnosu na druge zaposlenike, što bi moglo biti u suprotnosti s principima jednakosti i jednakog tretmana u javnoj upravi. Iz tog razloga, pravno prihvatljivijim smatra se uključivanje zaposlenika u sistem upravljanja talentima tek nakon određenog perioda rada, odnosno nakon što kroz praktični angažman pokažu iznadprosječne rezultate, profesionalne kompetencije i potencijal za dalji razvoj. Takav pristup djelimično je uporediv sa praksom pripravničkog staža i probnog rada, tokom kojih se procjenjuju sposobnosti i profesionalna prilagođenost zaposlenika.

Dosadašnja iskustva pokazuju da bi razvoj efikasnog sistema upravljanja talentima u javnom sektoru bio teško ostvariv bez odgovarajućih zakonodavnih i institucionalnih izmjena. Posebno bi bilo potrebno razmotriti uvođenje fleksibilnijih mehanizama nagrađivanja, profesionalnog razvoja i napredovanja uspješnijih državnih službenika. Međutim, analiza postojećeg normativnog okvira ukazuje na to da aktuelni sistem upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi Bosne i Hercegovine pruža ograničene mogućnosti menadžmentu za strateški razvoj i primjenu savremenih praksi upravljanja talentima.

Zaključak

Upravljanje ljudskim resursima i razvoj talent menadžmenta danas predstavljaju jedne od ključnih pretpostavki modernizacije i unapređenja

efikasnosti javnog sektora. Savremene javne institucije suočavaju se s brojnim izazovima, među kojima se posebno izdvajaju nedostatak kvalifikovane radne snage, demografske promjene, proces digitalizacije te sve veća očekivanja građana u pogledu kvaliteta i dostupnosti javnih usluga. U takvim okolnostima upravljanje ljudskim resursima više se ne može posmatrati isključivo kao administrativna funkcija, već kao strateški proces usmjeren na privlačenje, razvoj, motivaciju i zadržavanje kompetentnih i talentovanih zaposlenika. Posebno značajnu ulogu u povezivanju zaposlenih s organizacijom i podsticanju njihovog radnog angažmana imaju motivacija i sistemi nagrađivanja. Savremeni pristupi upravljanju ljudskim resursima razlikuju ekstrinzične motivatore, poput finansijskih naknada, sistema nadzora i ocjenjivanja radnog učinka, od intrinzičnih motivatora koji se temelje na profesionalnom zadovoljstvu, osjećaju društvene korisnosti i posvećenosti javnoj službi. U javnom sektoru naročito je važno razvijati motivaciju za javnu službu, odnosno osjećaj odgovornosti i spremnosti zaposlenih da svojim radom doprinesu ostvarivanju općeg društvenog interesa. Pri tome je neophodno da sistemi nagrađivanja i upravljanja učinkom budu usmjereni ka jačanju profesionalizma, kompetentnosti i organizacijske posvećenosti, bez narušavanja unutrašnje motivacije zaposlenih.

Važno pitanje u okviru upravljanja ljudskim resursima odnosi se i na političku ulogu državnih službenika, kao i stepen njihove političke odgovornosti. Dosadašnja istraživanja ukazuju na to da sistemi zasnovani na meritornom zapošljavanju i profesionalnoj državnoj službi u pravilu doprinose efikasnijem upravljanju i ekonomskom razvoju. Uloga državnih službenika značajno zavisi od političke kulture, administrativne tradicije i institucionalnog okruženja određene države. Zbog toga razvoj kompetencija rukovodećih službenika predstavlja jedan od ključnih zadataka savremenog upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru. Savremeni pristupi upravljanju ljudskim resursima podrazumijevaju i izgradnju reprezentativne i inkluzivne javne uprave. Pitanja rodne, etničke i druge zastupljenosti zaposlenih dobijaju sve veći značaj, budući da reprezentativna javna uprava doprinosi jačanju povjerenja građana u institucije, povećanju legitimnosti javnog djelovanja i kvalitetnijem pružanju usluga različitim društvenim grupama. Upravljanje različitostima, profesionalna socijalizacija i kontinuirani programi obuke predstavljaju važne instrumente razvoja inkluzivne organizacijske kulture i unapređenja organizacijskih performansi.

Poseban izazov predstavlja reforma državne službe, koja je često dugotrajan i složen proces pod snažnim uticajem političkih, ekonomskih i institucionalnih faktora. Iskustva brojnih država pokazuju da radikalne reforme, poput potpune fleksibilizacije zapošljavanja i smanjenja sigurnosti radnog mjesta, ne dovode nužno do povećanja efikasnosti te mogu negativno uticati na motivaciju zaposlenih i njihovu organizacijsku posvećenost. Prema tome reforme javnog sektora zahtijevaju pažljivo planiranje, postepeno provođenje i usklađivanje sa

specifičnostima nacionalnog administrativnog sistema. Na osnovu navedenog može se zaključiti da strateško upravljanje ljudskim resursima, razvoj talenata, upravljanje znanjem i kontinuirano profesionalno usavršavanje predstavljaju ključne pretpostavke izgradnje profesionalne, efikasne i moderne javne uprave. Ulaganje u ljudske potencijale omogućava jačanje institucionalnih kapaciteta, unapređenje kvaliteta javnih usluga i dugoročni razvoj javnog sektora, pri čemu uspješnost reformi i HRM praksi u velikoj mjeri zavisi od društvenog, političkog i institucionalnog konteksta svake države.

U ovom istraživanju najprije je teorijski razmatran koncept menadžmenta ljudskih resursa, upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru te upravljanja talentima u javnim institucijama. Kroz pregled relevantne literature predstavljene su osnovne definicije, značaj i specifičnosti navedenih pojmova, s posebnim naglaskom na važnost prepoznavanja, razvoja i zadržavanja talenata u javnom sektoru. Nakon teorijskog okvira, istraživanje je bilo usmjereno na način na koji organizacije razlikuju talentirane zaposlenike od ostalih zaposlenih, kao i na modele i prakse upravljanja talentima prisutne u evropskim državama. Analiza literature pokazala je da organizacije koje prepoznaju značaj talenata često primjenjuju poseban pristup prema talentiranim zaposlenicima, pri čemu se modeli upravljanja talentima razlikuju u zavisnosti od organizacijskog i institucionalnog konteksta pojedinih država. S obzirom na činjenicu da je pravna regulativa u javnom sektoru izraženija nego u privatnom sektoru i da značajno utiče na upravljanje zaposlenima, istraživanje je nastojalo dati odgovor i na pitanje zakonskih ograničenja u oblasti upravljanja talentima državnih službenika u Bosni i Hercegovini. Jedno od osnovnih ograničenja odnosi se na obavezno poštivanje principa jednakosti i jednakih mogućnosti za uključivanje zaposlenih u sistem upravljanja talentima. U tom kontekstu posebno je značajan trenutak zapošljavanja, budući da procjena potencijala zaposlenika, kao kriterij za uključivanje u sistem upravljanja talentima, može biti problematična u okviru postojećeg zakonodavstva. Važeći pravni okvir u Bosni i Hercegovini stavlja profesionalnost i ostvarene rezultate rada u središte razlikovanja među državnim službenicima, a ne sam potencijal koji se u praksi može, ali ne mora realizirati. Iz tog razloga, sa pravnog aspekta, opravdanijim se smatra uključivanje državnih službenika u sistem upravljanja talentima tek nakon određenog perioda rada, kada zaposleni kroz praksu potvrde iznadprosječne rezultate i profesionalne kompetencije. Zaključak istraživanja jeste da promjena praksi upravljanja ljudskim resursima u javnom sektoru predstavlja složen i zahtjevan proces. Iako postoje nastojanja ka ujednačavanju upravljačkih praksi i institucionalnih modela, istraživanja pokazuju da su reforme i promjene u velikoj mjeri uslovljene specifičnim nacionalnim, političkim i institucionalnim okolnostima. Upravo zbog toga uspješno unapređenje upravljanja ljudskim resursima i razvoja talenata zahtijeva pristup koji će istovremeno uvažavati međunarodne standarde i posebnosti domaćeg administrativnog sistema.

Literatura

1. Bach, S., & Bordogna, L. (2011). Varieties of new public management or alternative models? The reform of public service employment relations in industrialized democracies. International Journal of Human Resource Management, 22(11), 2281–2294.
2. Bach, S., & Kessler, I. (2007). HR Management and the New Public Management. In P. Boxall, J. Purcell & P. Wright (Eds.), The Oxford Handbook of Human Resource Management. Oxford University Press.
3. Bahtijarević-Šiber, F. (1999). Management ljudskih potencijala. Golden marketing, Zagreb.
4. Björkman, I., Ehrnrooth, M., Mäkelä, K., Smale, A., & Sumelius, J. (2013). Talent or not? Employee reactions to talent identification. Human Resource Management, 52(2), 195–214.
5. Blom, R., Kruyen, P., Van der Heijden, B., & Van Thiel, S. (2020). One HRM fits all? A meta-analysis of the effects of HRM practices in the public, semipublic, and private sector. Review of Public Personnel Administration, 40(1), 3–35.
6. Bogićević Milikić, B. (2020). Menadžment ljudskih resursa. Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu.
7. Boselie, P., & Thunnissen, M. (2017). Talent management in the public sector. In D. G. Collings, K. Mellahi & W. F. Cascio (Eds.), The Oxford Handbook of Talent Management. Oxford University Press.
8. Colley, L. (2011a). Public sector employment in Australia: Balancing managerialism and professionalism. Journal of Industrial Relations, 53(3), 331–347.
9. Collings, D. G. (2014). Integrating global mobility and global talent management: Exploring the challenges and strategic opportunities. Journal of World Business, 49(2), 253–261.
10. Collings, D. G., Scullion, H., & Vaiman, V. (2019). Talent management: Progress and prospects. Human Resource Management Review, 29(1), 1–8.
11. Culie, J. D., Khapova, S. N., & Arthur, M. B. (2014). Careers, clusters and employment mobility: The influences of psychological mobility and organizational support. Journal of Vocational Behavior, 84(2), 164–176.
12. Dries, N. (2013b). The psychology of talent management: A review and research agenda. Human Resource Management Review, 23(4), 272–285.
13. European Commission. (2024). Industry 5.0: Towards a sustainable, human-centric and resilient European industry. European Commission.
14. Farida, I. (2017). Knowledge sharing and innovation in organizations. International Journal of Management Studies, 5(2), 45–53.
15. Gallardo-Gallardo, E., & Thunnissen, M. (2016). Standing on the shoulders of giants? A critical review of empirical talent management research. Employee Relations, 38(1), 31–56.

16. Gould-Williams, J. (2007). HR practices, organizational climate and employee outcomes. Public Management Review, 9(1), 1–28.
17. Illner, M., Kostelecký, T., & Patočková, V. (2007). Public administration reform in the Czech Republic. Sociologický časopis, 43(4), 761–782.
18. Isma, A., Saggaf, M., & Riyadi, S. (2017). Knowledge management and organizational innovation. Journal of Organizational Studies, 12(1), 56–67.
19. Kovačević, M. (2024). Industrija 5.0 i transformacija upravljanja ljudskim resursima. Zbornik radova Ekonomskog fakulteta, 18(2), 115–129.
20. Kravariti, F., & Johnston, K. (2019). Talent management: A critical literature review and research agenda for public sector human resource management. Public Management Review, 22(1), 75–95.
21. Kravariti, F., & Johnston, K. (2020). Talent management in the public sector: Contextual challenges and opportunities. International Journal of Public Sector Management, 33(1), 75–95.
22. Leisink, P., Boselie, P., Hosking, A., & Van Bottenburg, M. (2013). Managing social issues in sport organizations. Routledge.
23. Llorens, J. J. (2011). Public sector human resource management and performance. Public Personnel Management, 40(1), 75–89.
24. Macfarlane, F., Barton Cunningham, J., & Iles, P. (2012). New public management and public sector reform. Public Administration Quarterly, 36(3), 365–391.
25. Messersmith, J. G., Patel, P. C., & Lepak, D. P. (2011). Unlocking the black box: Exploring the link between high-performance work systems and performance. Journal of Applied Psychology, 96(6), 1105–1118.
26. Meyers, M. C., van Woerkom, M., & Dries, N. (2013). Talent—Innate or acquired? Theoretical considerations and their implications for talent management. Human Resource Management Review, 23(4), 305–321.
27. OECD. (2007). Public Servants as Partners for Growth: Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce. OECD Publishing.
28. Paauwe, J., Wright, P., & Guest, D. (2013). HRM and performance: What do we know and where should we go? Human Resource Management Journal, 23(4), 305–315.
29. Ripoll, G., & Ritz, A. (2022). Public human resource management systems and administrative traditions. International Review of Administrative Sciences, 88(3), 567–584.
30. Roche, W. K., Teague, P., Coughlan, A., & Fahy, M. (2011). Human Resources in the Recession: Managing and Representing People at Work in Ireland. Government Publications.
31. Saggaf, M., Riyadi, S., & Farida, I. (2014). Organizational innovation through knowledge management practices. International Business Review, 9(2), 89–101.

32. Setiarso, B., Harjanto, N., & Triyono, A. (2009). Knowledge Management dan Organisasi Pembelajar. Graha Ilmu.
33. Steijn, B., & Groeneveld, S. (2013). Strategic HRM and public sector performance. In S. Bach & M. Edwards (Eds.), Managing Human Resources in the Public Sector. Routledge.
34. Stewart, J., & Walsh, K. (1992). Change in the management of public services. Public Administration, 70(4), 499–518.
35. Tansley, C., & Tietze, S. (2013). Rites of passage through talent management progression stages. International Journal of Human Resource Management, 24(9), 1799–1815.
36. Thunnissen, M., Boselie, P., & Fruytier, B. (2013). A review of talent management: Infancy or adolescence? International Journal of Human Resource Management, 24(9), 1744–1761.
37. Vladescu, P. (2012). Talent management in the public sector. Management Research and Practice, 4(2), 5–15.
38. Watson, R., & Fleming, J. (2010). Public sector reform and workforce restructuring. Australian Journal of Public Administration, 69(1), 79–9

Lejla Škaljić Tanović, Ph.M, Senior Assistant
Faculty of Economics, Džemal Bijedić University of Mostar
Sanila Vuk, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Economics, Džemal Bijedić University of Mostar

HUMAN RESOURCE MANAGEMENT AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF TALENT MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR

Abstract: Human resource management represents one of the key functions of modern organizations, and its importance is particularly evident in the public sector, which is facing numerous social, economic, and technological changes. The aim of this paper is to analyze the role of human resources in the development of talent management in the public sector, as well as the importance of a strategic approach to employee management for improving the efficiency and quality of public services. The paper presents the historical development of human resource management, from traditional personnel management to the modern strategic approach that views employees as the most important organizational resource and a source of competitive advantage. Special focus is placed on the specific characteristics of human resource management in the public sector, the differences between the public and private sectors, and challenges such as the shortage of qualified workforce, workforce ageing, politicization of public administration, and limited budgetary resources. The paper emphasizes the importance of talent management as a modern approach that involves the systematic attraction, development, motivation, and retention of talented employees in order to achieve organizational goals. It also highlights the connection between talent management, knowledge management, digitalization, and the development of an organizational culture based on innovation and professionalism. Finally, the conclusion is that successful talent management represents one of the key prerequisites for the modernization of public administration, the strengthening of institutional capacities, and the improvement of the quality of public services, while changes in HR practices depend on specific national and institutional frameworks.

Keywords: human resource management, talent management, public sector, strategic human resource management.

UDK 342.841
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.149

Pregledni naučni rad

Mag. iur. Adis Jahić
Doktorant na Pravnom fakultetu Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru
Dr. sc. Denis Pajić, vanredni profesor
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

IZBORNA KRIVIČNA DJELA U UPOREDNOM ZAKONODAVSTVU

Sažetak: Izbori su temelj svakog demokratskog društva i glavno sredstvo za izražavanje volje građana. U tom sistemu, biračko pravo predstavlja jedno od najvažnijih političkih prava pojedinca. Ono omogućava građanima direktno učešće u vlasti i oblikovanje državne politike. Zbog njegove velike važnosti, nužno je postojanje snažne krivičnopravne zaštite kako bi se spriječile zloupotrebe i očuvao pošten izborni proces. Ovaj rad analizira izborna krivična djela kroz prizmu uporednog prava u osam evropskih država. To su Republika Srbija, Republika Hrvatska, Republika Slovenija, Crna Gora, Republika Sjeverna Makedonija, Austrija, Njemačka i Švajcarska. Cilj rada je da utvrdi kako različiti sistemi štite biračko pravo i kažnjavaju izborne prevare. Prvi dio rada fokusiran je na specifičnosti država bivše Jugoslavije. Drugi dio rada analizira stabilne demokratske sisteme Austrije, Njemačke i Švajcarske. Kroz uporednopravnu analizu, rad izdvaja dobre prakse i nudi prijedloge za unapređenje domaćeg bosanskohercegovačkog krivičnog zakonodavstva.

Ključne riječi: izbori, biračko pravo, izborna krivična djela, izborne prevare.

Uvod

Osiguranje slobodnih, poštenih i demokratskih izbora predstavlja temelj legitimnosti svake savremene pravne države. Izborni procesi su, međutim, u kontinuitetu izloženi različitim oblicima manipulacija, neregularnosti i zloupotreba koje direktno ugrožavaju aktivno i pasivno biračko pravo građana. Kako bi se zaštitila autentična volja birača, države u okviru svojih pravnih sistema razvijaju specifične mehanizme krivičnopravne zaštite. Izborna krivična djela čine posebnu grupu delikata usmjerenih protiv izbornih prava, a njihova zakonska inkriminacija, struktura i zaprijećene sankcije značajno variraju u zavisnosti od istorijskog, političkog i pravnog razvoja pojedine države.

Izbori u Bosni i Hercegovini, nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma, održavali su se do 2000. godine prema Privremenim pravilima u organizaciji OSCE-a, da bi od 2001. godine, kada je donesen Izborni zakon BiH[1] , odgovornost za organizaciju izbora prešla na lokalne organe – Centralnu izbornu komisiju BiH i lokalne izborne komisije (gradske i općinske komisije i birački odbori). Međutim, organizacija izbora u režiji organa vlasti uvijek je izazivala kontroverze. Optužbe za izborne nepravilnosti i prevare sastavni su dio svakog izbornog ciklusa i uključuju tvrdnje: da je izborna administracija pod uticajem određene političke stranke i da ne reaguje adekvatno na izborne nepravilnosti, da postoje manipulacije prilikom registracije birača, da birački spiskovi nisu ažurni, da se kupuju glasovi, glasa umjesto neizašlih na izbore, poništavaju važeći glasački listići, kupuju mjesta u biračkim odborima, vrši preregistracija većeg broja birača i dr.[2] Možemo primijetiti da je za većinu ovih izbornih prevara potrebna „pomoć iznutra“, odnosno da u njima aktivno učestvuju članovi izbornih komisija i biračkih odbora, odnosno političke stranke.

Nažalost, velika većina ovih navoda nikada ne dobije svoj sudski epilog, tako da ostaje dilema da li je riječ o izbornim krivičnim djelima ili je stvar o nekompetentnosti izborne administracije, nerazumijevanje komplikovanog izbornog procesa, ili plod loše obuke tijela za provođenje izbora. Izborna krivična djela u Bosni i Hercegovini su istovremeno i javna tajna i nedovoljno istražen problem, ali ni dovoljno zastupljena tema osim u izbornom periodu. U svakom slučaju, potrebno je više napora od strane svih relevantnih institucija i aktera izbornog procesa posvetiti učinjenim krivičnim djelima iz oblasti

1 Izborni zakon Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 23/2001, 7/2002, 9/2002, 20/2002, 25/2002, 4/2004, 20/2004, 25/2005, 52/2005, 65/2005, 77/2005, 11/2006, 24/2006, 32/2007, 33/2008, 37/2008, 32/2010, 18/2013, 7/2014, 31/2016 i 41/2020, 38/2022, 51/2022, 67/2022, 24/2024 i 24/2024-ispr.).

2 Detaljnije u: Bencun, S., Manipulacije u izbornom procesu: neutemeljene optužbe ili značajan uticaj na izborni rezultat?, *Izbori u Bosni i Hercegovini – karakteristike i moguća unapređenja*, Koalicija za slobodne i poštene izbore Pod lupom, 2015, str. 27-31.

izbornog procesa, odnosno adekvatnih reakcija svih aktera po saznanjima o takvim učinjenim djelima.[3]

Predmet ovog rada je uporednopravna analiza izbornih krivičnih djela, s posebnim fokusom na sisteme država bivše Jugoslavije (Republika Srbija, Republika Hrvatska, Crna Gora, Republika Slovenija i Republika Sjeverna Makedonija) sa kojima Bosna i Hercegovina dijeli zajedničku pravnu tradiciju, te ostalih evropskih država (Njemačka, Švajcarska i Austrija). Kroz ovu proširenu podjelu, rad istražuje kako države s različitim stepenom demokratske konsolidacije i tradicije balansiraju između prevencije i represije u očuvanju integriteta izbornog procesa. Dok se u post-socijalističkim državama zakonodavni okviri često suočavaju s izazovima praktične primjene, dokazivanja i političkih pritisaka, stabilni zapadnoevropski sistemi i integrisani modeli nude specifične pristupe inkriminaciji i procesuiranju izbornih prevara.

Cilj ovog rada je kroz teorijsku analizu zakonskih rješenja i selektovane praktične primjere identifikovati ključne sličnosti i razlike u definisanju djela poput povrede prava glasanja, povrede tajnosti glasanja te izbornog podmićivanja. Komparativni pristup omogućava uočavanje dobrih praksi (*bona fides*) u uporednom pravu, te nudi preporuke za harmonizaciju i unapređenje domaćeg zakonodavnog i procesnog okvira u efikasnijoj borbi protiv izbornih manipulacija.

1. Izborna krivična djela u Bosni i Hercegovini

Izborna krivična djela u Krivičnom zakonu Bosne i Hercegovine[4] (u daljem tekstu KZ BiH) smještena su u Glavi XV pod nazivom Krivična djela protiv slobode i prava građanina.[5] Krivična djela iz ove glave nemaju jedinstven objekt krivičnopravne zaštite, već se njime štite samo određene slobode i prava čovjeka

3 Više: Pajić, D., Istraživanje i procesuiranje izbornih krivičnih djela u Bosni i Hercegovini – problemi i izazovi, *Godišnjak Pravnog fakulteta*, godina VIII, br. 8, Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru, Mostar, 2024, str. 97-129.

4 Krivični zakon Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“), br. 3/2003, 32/2003 - ispr., 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015, 35/2018, 46/2021, 31/2023 i 47/2023).

5 U bivšoj Jugoslaviji ova krivična djela nalazila su se u glavi koja je nosila naziv Krivična djela protiv socijalističkog samoupravljanja čiji su zaštitni objekt bili samoupravni društveni odnosi kao vrsta društvenih odnosa od posebnog značaja. Krivična djela protiv izbornih prava bila su svrstana u ovu glavu krivičnih djela jer se smatralo da se putem izbornih prava ostvaruju i određena samoupravna prava. KZ BiH poznavao je sljedeća krivična djela koja su bila upravljena protiv zakonitog sprovođenja izbora i glasanja: onemogućavanje vršenja biračkog prava (čl. 68. KZ BiH), povreda slobode opredjeljenja birača (čl. 69. KZ BiH), zloupotreba biračkog prava (čl. 70. KZ BiH), povreda tajnosti glasanja (čl. 71. KZ BiH), falsifikovanje rezultata izbora ili glasanja (čl. 72. KZ BiH) i uništenje izbornih isprava (čl. 73. KZ BiH). Detaljnije o ovim krivičnim djelima: Sokolović, S., Krajina, B., *Komentar Krivičnog zakona SR BiH*, IRO Veselin Masleša, Sarajevo, 1981, str. 78-82.

i građanina. Ono što je zajedničko i što povezuje sva djela iz ove glave u jednu grupu krivičnih djela je da se radi o zaštiti osnovnih, uglavnom ličnih sloboda i prava.[6] Prema kriteriju užeg podgrupnog zaštitnog objekta, izbornim krivičnim djelima štiti se jedno od osnovnih političkih prava čovjeka i građanina, a to je izborno pravo, kao najznačajniji oblik institucionalne participacije u političkom odlučivanju.

Krivičnopravna zaštita izbornih prava opravdana je u onim slučajevima kada su u pitanju najvažnija izborna prava i najteži oblici njihove povrede. U odnosu na prethodno zakonodavstvo, objekt zaštite je sada redukovan na opšte biračko pravo na izborima za institucije BiH, glasanju o opozivu i na referendumu. Neki drugi oblici izbora i glasanja (npr. u ustanovama i preduzećima) ostali su van dometa krivičnopravne zaštite, pa stoga među ovim krivičnim djelima nema nekih od inkriminacija koje su se odnosile na ovaj vid odlučivanja. Većina krivičnih djela iz grupe „izbornih krivičnih djela" ima blanketne dispozicije. To znači da se prilikom neposredne primjene odgovarajućih krivičnopravnih odredbi moraju imati u vidu određeni propisi kojima se reguliše ova oblast, a među kojima je potrebno izdvojiti sljedeće: Izborni zakon BiH, Pravilnik o provođenju izbora u Bosni i Hercegovini i dr.

Kao učinitelj „izbornih krivičnih djela" mogu se pojaviti različite osobe. Neka krivična djela može izvršiti svaka osoba, kao što je npr. prevara pri glasanju, neka može izvršiti samo službena osoba (ona osoba kojoj je povjerena određena dužnost u vezi sa izborima za institucije BiH) kao što je npr. uskraćivanje biračkog prava, a na trećoj strani su krivična djela koja može izvršiti svaka osoba, a dobijaju teži oblik ako ih izvrši službena osoba, kao što je npr. povreda slobode opredjeljenja birača.

Umišljaj je jedini oblik krivnje kod ovih krivičnih djela. KZ BiH ni kod jednog „izbornog krivičnog djela" ne predviđa krivičnu odgovornost za nehatno učinjenje. Pored umišljaja, kod pojedinih krivičnih djela, za postojanje djela potrebna je posebna namjera, odnosno da učinitelj preduzima radnju sa određenim ciljem, kao što je npr. kod krivičnog djela uskraćivanja biračkog prava.

U grupu izbornih krivičnih djela, prema KZ BiH, spadaju: uskraćivanje biračkog prava, povreda slobode odlučivanja birača, prevara pri glasanju, povreda tajnosti glasanja, izborna prevara, uništenje izbornih isprava i davanje lažnih izjava tokom postupka imenovanja. Predviđenim krivičnim djelima štiti se aktivno i pasivno biračko pravo i sam izborni postupak.

U Krivičnom zakonu Federacije Bosne i Hercegovine[7] (u daljem tekstu: KZ FBiH) izborna krivična djela smještena su u Glavi XVII pod nazivom Krivična

6 Tomić, Z., *Krivično pravo II – posebni dio*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2007, str. 81-83.

7 Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH"), br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016, 75/2017, 31/2023 i 58/2025).

djela protiv slobode i prava građanina. KZ FBiH sadrži ista krivična djela kao i KZ BiH.

U Krivičnom zakonu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine[8] (u daljem tekstu: KZ BD BiH) izborna krivična djela smještena su u Glavi XVII pod nazivom Krivična djela protiv slobode i prava građanina. Sadrži identična krivična djela kao KZ BiH i KZ FBiH, osim krivičnog djela davanje lažnih izjava tokom postupka imenovanja.

U Krivičnom zakoniku Republike Srpske[9] (u daljem tekstu: KZ RS) izborna krivična djela smještena su u Glavi XIX pod nazivom Krivična djela protiv izbornih prava. S obzirom na značaj i aktuelnost izbornih prava u savremenim i demokratsko uređenim državama, izdvajanje izbornih krivičnih djela u posebnu glavu kao autonomnu skupinu djela u krivičnom zakonodavstvu čini se opravdanim. U ovu grupu krivičnih djela, prema KZ RS, spadaju: sprečavanje održavanja izbora i glasanja, povreda prava kandidovanja na izborima, povreda biračkog prava, povreda slobode opredjeljenja birača, zloupotreba biračkog prava, podmićivanje pri izborima ili glasanju, povreda tajnosti glasanja, izborna prevara i uništavanje izbornih isprava.[10]

S obzirom da se većina izbornih krivičnih djela čini u vezi sa izborima, glasanju o opozivu ili referendumu, a zakonodavac ne daje definiciju ovih pojmova, nalazimo vrijednim da iste detaljnije pojasnimo u nastavku.

Centralna izborna komisija donosi odluku o raspisivanju opštih izbora u BiH, koji se sastoje od izbora za nivo Predsjedništva BiH, Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, Predsjednika i dva potpredsjednika RS, Narodne skupštine RS, Skupštine 10 kantona u FBiH i lokalnih izbora za opštinska vijeća i gradska vijeća u FBiH, skupštine opština i skupštine gradova u RS, načelnike i gradonačelnike u BiH i Skupštinu BD BiH.

Opoziv u najširem smislu označava postupak smjene javnih funkcionara u nekoj državi, a koji se provodi prije završetka njihovog redovnog mandata. Opoziv je u pravilu propisan ustavom i zakonima i predviđen za izvanredne slučajeve, odnosno kada je utvrđeno ili postoji osnovana sumnja da je funkcionar počinio krivično djelo, prekršaj ili svojim postupcima na neki drugi način sebe diskvalificirao od daljeg vršenja dužnosti.

Referendum je jedan od najraširenijih oblika neposredne demokratije i učešća građana u donošenju odluka. Referendum omogućuje građanima veću

8 Krivični zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BD BiH“), br. 19/20 - prečišćen tekst, 3/2024 i 14/2024)

9 Krivični zakonik Republike Srpske („Službeni glasnik RS“), br. 64/2017, 104/2018 - odluka US, 15/2021 i 89/2021).

10 Za detaljnu analizu izbornih krivičnih djela u Bosni i Hercegovini: Pajić, D., Izborne prevare u Bosni i Hercegovini, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Bihaću*, godina XVI, br. 1, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću, Bihać, 2025, str. 31-84.

participaciju u procesima donošenja odluka bilo da referendum pokreću državna i lokalna tijela bilo da ga pokreću građani sa svojim inicijativama.

Postavlja se pitanje da li u Bosni i Hercegovini postoji ustavni osnov za uvođenje neposredne demokratije. Na primjer, da li bi bilo moguće da Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine donese zakon(e) kojim bi uredila ustanove neposredne demokratije. Smatramo da je ovo moguće iako nije izričito regulisano u normativnom dijelu Ustava Bosne i Hercegovine. Osnov za ovakvu tvrdnju nalazimo u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, koji, između ostalih dokumenta, sadrži Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, čime je isti dobio ustavnu snagu i postao sastavni dio ustava. Njime se, između ostalog, garantuje pravo građana da učestvuju u vršenju vlasti neposredno ili posredno. Time je dat ustavnopravni osnov za zakonsko regulisanje neposredne demokratije. Međutim, na nivou Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ne postoje zakoni koji uređuju ovo pitanje.

Zakon koji uređuje pojedine ustanove neposredne demokratije donesen je jedino u Republici Srpskoj. To je Zakon o referendumu i građanskoj inicijativi.[11] Njime se razrađuju dosta oskudne ustavne norme o neposrednoj demokratiji. Što se tiče referenduma, Zakon propisuje procedure i način predlaganja i raspisivanja referenduma. Referendum je punovažan ako je na njemu glasala većina od ukupnog broja građana koji imaju biračko pravo i koji su upisani u birački spisak. Referendumsko pitanje je dobilo podršku građana ako je za njega glasala natpolovična većina građana (trebalo bi reći „birač“) koji su glasali na referendumu.[12]

2. Izborna krivična djela u uporednom pravu

U ovom dijelu rada predstavljena je kratka uporedna analiza izbornih krivičnih djela u krivičnim zakonodavstvima Republike Hrvatske, Republike Srbije, Republike Slovenije, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije, Švajcarske, Njemačke i Austrije. Ova analiza će nam dati jasniju sliku obima i kvalitete krivičnopravne zaštite izbornog procesa i biračkih prava domaćeg prava u odnosu na zemlje regije i druge evropske demokratske države. Pored toga, pozitivna iskustva drugih zemalja mogu biti polazni osnov za predlaganje nekih novih inkriminacija i zakonskih rješenja *de lege ferenda.*

2.1. Republika Hrvatska

Izborna krivična djela u Republici Hrvatskoj (u daljem tekstu: RH) smještena su u Glavi XXXI Kaznenog zakona Republike Hrvatske[13] (u daljem

11 Zakon o referendumu i građanskoj inicijativi („Službeni glasnik RS“ br. 46/10).

12 Detaljnije: Marković, G., *Ustavni lavirint, Aporije ustavnog sistema Bosne i Hercegovine*, Službeni glasnik, 2021, str. 106-110.

13 Kazneni zakon Republike Hrvatske („Narodne novine“ br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101717, 118/18, 126719 i 84/21).

tekstu: KZ RH) pod nazivom Kaznena djela protiv biračkog prava. Tu spadaju sljedeća krivična djela: povreda slobode odlučivanja birača, uskrata biračkog prava, zlouporaba biračkog prava, povreda tajnosti glasovanja, uništenje i krivotvorenje izbornih isprava, izborna prijevara i podmićivanje zastupnika.[14]

U Glavi VII (Značenje izraza u ovom zakonu) data je definicija izraza izbori. Prema ovoj odredbi izbori su „izbori za Hrvatski sabor, Predsjednika Republike, Europski parlament, predstavnička tijela u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinske načelnike, gradonačelnike, župane, gradonačelnika Grada Zagreba te postupak odlučivanja na državnom referendumu.“[15]

Analizom ovih krivičnih djela možemo zaključiti da je uglavnom riječ o inkriminacijama koje postoje i u našem krivičnom zakonodavstvu.[16] Izuzetak predstavlja krivično djelo podmićivanja zastupnika. Kao model hrvatskom zakonodavcu poslužilo je krivično djelo istog naziva (njem. *Abgeordnetenbestechung*) iz § 108e njemačkog Krivičnog zakonika. Krivično djelo se ne razlikuje mnogo od primanja i davanja mita kao krivičnih djela protiv službene dužnosti (razlika je jedino u tome što se zastupnikovo glasanje ne može tumačiti kao službena radnja).

Ovo krivično djelo čini ko kao zastupnik u Hrvatskom saboru, Evropskom parlamentu ili kao vijećnik u predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave zahtijeva ili primi mito ili prihvati ponudu ili obećanje mita kako bi u predstavničkom tijelu glasao na određen način (čl. 339. st. 1. KZ RH). Ovim stavom inkriminirano je pasivno podmićivanje zastupnika. Podmićivanje se vrši u cilju glasanja zastupnika na određen način. Odredbom stava 2. ovog krivičnog djela inkriminisano je tzv. aktivno podmićivanje. Krivično djelo čini tko zastupniku u Hrvatskom saboru, Evropskom parlamentu ili vijećniku u predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ponudi, obeća ili dade mito kako bi u predstavničkom tijelu glasao na određen način. Učinitelj ovog oblika djela može biti bilo koja osoba. Za oba oblika ovog krivičnog djelo propisana je kazna zatvora od jedne do osam godina.

Vrhovni sud Republike Hrvatske je u rješenju, I Kž-Us. br. 6/14-4 od 21. januara 2014. godine, u pogledu ovog krivičnog djela, iznio sljedeće razmišljanje: *Dakle, imajući na umu da građani u Republici Hrvatskoj sudjeluju u ostvarivanju vlasti preko svojih izabranih predstavnika, i to onih koji programima, idejama i ciljevima političkih stranaka čiji su članovi u najvećoj mjeri odražavaju njihovu volju kao birača, nastojanje optuženika da „kupnjom“ vijećničkog mandata članice druge političke stranke izmijeni izvornu biračku volju građana*

14 Čl. 333. – 339. KZ RH.

15 Čl. 87. st 14. KZ RH.

16 Više: Sokanović, L., Getoš Kalac, A.M, Izborna prijevara – kriminološka i kaznenopravna analiza u hrvatskom i komparativnom kontekstu, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 67, br. 2, Zagreb, 2017, str. 171-184.

G. V. predstavlja izrazitu prijetnju demokraciji. Stoga se s pravom ističe u žalbi USKOK-a da okolnosti konkretnog slučaja, a posebno imajući u vidu interes cjelokupnog hrvatskog društva i prevencije tzv. „trgovine mandatima", opravdavaju da postupanje optuženika bude smatrano teškim kaznenim djelom kod kojeg interes kaznenog progona i kažnjavanja počinitelja preteže nad povredom njegovih prava iz članka 10. stavka 2. točke 1. ZKP/08, time što je sniman razgovor bez naloga sudbene vlasti, odnosno bez optuženikovog znanja i pristanka na takvo snimanje."

2.2. Republika Srbija

Izborna krivična djela u Republici Srbiji (u daljem tekstu: Srbija) smještena su u Glavi XV Krivičnog zakonika Republike Srbije[17] (u daljem tekstu: KZ Republike Srbije) pod nazivom Krivična djela protiv izbornih prava. Tu spadaju sljedeća krivična djela: povreda prava kandidovanja, povreda prava glasanja, davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem, zloupotreba prava glasanja, sastavljanje netačnih biračkih spiskova, sprečavanje održavanja glasanja, povreda tajnosti glasanja, falsifikovanje rezultata glasanja i uništavanje dokumenata o glasanju.[18] Krivična djela protiv izbornih prava su blanketna krivična djela, koja se gone po službenoj dužnosti od strane javnog tužioca.[19]

U Glavi XII (Značenje izraza u ovom zakoniku) data je definicija izraza izbori. Prema ovoj odredbi „izborima se smatraju izbori za narodne poslanike, predsednika Republike, organe autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave i drugi izbori koji se raspisuju i vrše na osnovu Ustava i zakona."[20]

Analizom navedenih krivičnih djela možemo zaključiti sljedeće. Jedan dio krivičnih djela sadržajno odgovara pojedinim krivičnim djelima u našem domaćem krivičnom zakonodavstvu (povreda prava kandidovanja, povreda tajnosti glasanja, falsifikovanje rezultata glasanja i uništavanje dokumenata o glasanju); krivično djelo povrede prava glasanja sadrži zapravo dvije odvojene inkriminacije u domaćem pravu (povreda biračkog prava i povrede slobode opredjeljenja birača); kod nekih krivičnih djela postoji teži oblik djela kada ga učini član biračkog odbora ili neka druga osoba u vršenju dužnosti u vezi sa glasanjem (davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem) ili ako član biračkog odbora omogući drugom učinjenje krivičnog djela (zloupotreba prava glasanja); neka krivična djela sadrže drugačija rješenja (sprečavanje održavanja glasanja).

Jedino krivično djelo u KZ Republike Srbije koje ne postoji u krivičnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine je sastavljanje netačnih biračkih spiskova

17 Krivični zakonik Republike Srbije („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019).

18 Čl. 154. – 162. KZ Republike Srbije.

19 Škulić, M., Bugarski, T., *Krivično procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu, Novi Sad, 2015, str. 95.

20 Čl. 112. st. 13. KZ Republike Srbije.

(čl. 158. KZ Republike Srbije). Ovo krivično djelo čini onaj ko u namjeri uticanja na rezultate izbora ili na referendumu, sačini netačan biračk spisak. Radnja učinjenja djela je sastavljanje netačnog biračkog spiska. Za krivičnu odgovornost potreban je direktni umišljaj, kojim je obuhvaćena svijest o cilju kojim je učinitelj motiviran. Za ovo krivično djelo predviđena je novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Ovo krivično djelo može u mnogome uticati na regularnost cjelokupnih izbora za bilo koji nivo vlasti. Učinitelji ovih krivičnih djela u pravilu su lica koja imaju određena svojstva, npr. zaposleni u izbornoj administraciji, ali to može biti i drugo lice.[21] Razlog više da se ovo krivično djelo shvati jako ozbiljno jeste i to što je tehnologija mnogo napredovala, pa se danas spiskovi vode kompjuterski, te ovi spisi mogu biti i predmet cyber napada.[22]

2.3. Republika Slovenija

Izborna krivična djela u Republici Sloveniji (u daljem tekstu: Slovenija) smještena su u Poglavlju XVII Krivičnog zakonika Republike Slovenije[23] (u daljem tekstu: KZ Slovenije) pod nazivom Krivična djela protiv biračkog prava i izbora. Tu spadaju sljedeća krivična djela: povreda prava glasanja, kršenje slobode izbora birača, zloupotreba prava glasa, kršenje slobode opredjeljenja, uništavanje ili falsifikovanje izborne dokumentacije, falsifikovanje izbornih rezultata, kršenje tajnosti glasanja i primanje mita na izborima.[24]

U Poglavlju XIV (Značenje pojmova u Zakoniku) data je definicija izbora. Prema ovoj odredbi izbori u Sloveniji su „izbori za predsjednika Republike, poslanike Narodne skupštine, članove Državnog savjeta, poslanike Evropskog parlamenta, lokalni ili regionalni izbori, kao i zakonodavni referendumi i drugi referendumi propisani ustavom smatraju se izborima i glasanjem prema ovom zakoniku.[25]

Analizom ovih krivičnih djela možemo zaključiti da je uglavnom riječ o inkriminacijama koje postoje i u našem krivičnom zakonodavstvu. Izuzetak predstavlja krivično djelo kršenje slobode opredjeljenja. Ovo krivično djelo čini ko pozove birača u toku izbora ili glasanja da se javi radi glasanja ili od njega zatraži da kaže kako je glasao ili zašto nije glasao. Objekt krivičnopravne zaštite je sloboda opredjeljenja birača i tajnost glasanja. Radnja krivičnog djela alternativno određena kao (a) pozivanje (upućivanje poziva, pismeno ili usmeno) da se javi radi glasanja i (b) traženje da kaže kako je glasao ili zašto nije glasao.

21 Stojanović, Z., *Komentar Krivičnog zakonika*, *jedanaesto dopunjeno* izdanje, Službeni glasnik, Beograd, 2021, str. 403.

22 Lazić, D., Blanuša, A., Izborna prava u Republici Srbiji i njihove zloupotrebe, *Baština*, br. 50, Priština, 2020, str. 172.

23 Kazenski zakonik („Uradni list RS“, št. 50/12, 6/16, 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21 in 186/21).

24 Čl. 150.-157. KZ Slovenije.

25 Čl. 99. st. 3. KZ Slovenije.

Pri tome nije potrebno da se navedene radnje ostvaruju primjenom sile, ozbiljne prijetnje, korištenjem službene pozicije, iskorištavanjem teškog materijalnog stanja ili na drugi protupravan način. Propisana kazna za ovo krivično djelo je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine.

2.4. Crna Gora

Krivična djela protiv izbornih prava su regulisana Šesnaestom glavom (Krivična djela protiv izbornih prava) Krivičnog zakonika Crne Gore (u daljem tekstu: KZ CG).[26] Riječ je o sljedećim krivičnim djelima: povreda prava kandidovanja, povreda prava glasanja, povreda slobode opredjeljenja pri glasanju, zloupotreba prava glasanja, sastavljanje netačnih biračkih spiskova, sprječavanje održavanja glasanja, sprječavanje praćenja glasanja, povreda tajnosti glasanja, falsifikovanje rezultata glasanja, uništavanje dokumenata o glasanju, neovlašćeno korišćenje državne imovine u izborne svrhe, povreda slobode opredjeljenja pri finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, prihvatanje priloga iz zabranjenih izvora i teška djela protiv izbornih prava.[27]

Pored ove, krivičnopravna zaštita izbornih prava je obezbijeđena i tzv. sporednim krivičnim zakonodavstvom. U pitanju je Zakon o izboru odbornika i poslanika.[28] Naime, odredbom člana 115. ovog Zakona je predviđeno da će se kaznom zatvora do tri godine kazniti za krivično djelo ko za predstavljanje, popularisanje ili napadanje određene izborne liste naredi korišćenje ili koristi vojsku, vojne organe, organe unutrašnjih poslova, pravosudne i državne organe i opremu ovih organa, kao i zaposleni u ovim organima i druga lica koja rade za ove organe ili sa njima sarađuju, ako izvršavaju ovakva naređenja.

U čl. 142. KZ CG data je definicija osnovnih pojmova u vezi sa krivičnim djelima protiv izbornih prva. Izborima se smatraju izbori za Skupštinu Crne Gore, Predsjednika Crne Gore, organe lokalne samouprave i drugi izbori koji se raspisuju i vrše na osnovu Ustava i zakona; političkim subjektima, smatraju se subjekti u skladu sa propisom kojim se uređuje finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja; izbornom kampanjom, smatra se kampanja u skladu sa propisom kojim se uređuje finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja; referendumom se smatra izjašnjavanje građana na kojem se odlučuje o pitanjima za koja je to utvrđeno Ustavom ili zakonom. Ukoliko pak ovo krivično djelo člana izvrši predsjednik Crne Gore, predsjednik Skupštine, predsjednik i članovi Vlade, predsjednik i sudije Ustavnog suda, predsjednik i sudije Vrhovnog suda,

26 Krivični zakonik Crne Gore – („Službeni list Republike Crne Gore", br. 70/03, 13/04, 47/06, "Službeni list Crne Gore", br. 40/08, 25/10, 73/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13, 14/15, 42/15, 58/15, 44/17, 49/18, 3/20, 26/21, 144/21, 145/21 i 110/23).

27 Čl. 184.-194. KZ CG.

28 Zakon o izboru odbornika i poslanika („Službeni list Crne Gore", br. 46/11, 14/14, 47/14, 12/16, 60/17, 10/18 i 109/20.

državni tužilac i rukovodilac državnog tužilaštva, kazniće se kaznom zatvora do pet godina.

Analiza krivičnih djela protiv izbornih prava predviđenih KZ CG pokazuje da jedan dio sadržajno odgovara krivičnim djelima predviđenim u domaćem zakonodavstvu, ali i da istovremeno postoji jedan dio krivičnih djela koje naše zakonodavstvo ne poznaje. Tu se prije svega misli na krivična djela sprječavanje praćenja glasanja, neovlašćeno korišćenje državne imovine u izborne svrhe, povreda slobode opredjeljenja pri finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, prihvatanje priloga iz zabranjenih izvora i teška djela protiv izbornih prava.

Krivično djelo sprječavanje praćenja glasanja iz člana 190. KZ CG čini član organa za sprovođenje izbora koji spriječi ili ometa praćenje toka glasanja ili utvrđivanja rezultata glasanja licu koje na to ima pravo po zakonu ili na osnovu odluke nadležnog državnog organa. Učintelj krivičnog djela je član organa za sprovođenje izbora, odnosno član biračkog odbora, koji rade izravno na biračkom mjestu, identificiraju birače, dijele listiće i broje glasove nakon zatvaranja birališta. S druge strane, lica koja imaju pravo praćenja toka glasanja i utvrđivanja rezultata na osnovu zakona ili na osnovu odluke nadležnog organa su članovi izborne administracije, nestranački posmatrači, članovi posmatračkih misija međunarodnih organizacija i tijela i stranački posmatrači. Predviđena kazna za ovo krivično djelo je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine.

Odredbom člana 193a. KZ CG, inkriminisano je neovlašćeno korištenje državne imovine u izborne svrhe. Ovo djelo čini službeno lice koje za predstavljanje izborne liste koristi ili omogući korišćenje imovine državnih organa, javnih ustanova, javnih preduzeća i fondova, jedinica lokalne samouprave i privrednih društava u kojima država ima vlasnički udio. Predviđena kazna za ovo krivično djelo je kazna zatvora u trajanju od šest mjeseci do pet godina.

Prethodno citiranu odredbu KZ CG, treba dovesti u vezu sa članom 36. Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja[29], prema kojoj je zabranjeno korištenje prostorija državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave, javnih ustanova, državnih fondova i privrednih društava čiji je osnivač i/ili većinski ili djelimični vlasnik država ili jedinica lokalne samouprave za pripremu i realizaciju aktivnosti kampanje, ukoliko se isti uslovi ne obezbijede svim učesnicima u izbornom procesu. Međutim, članom 65 stav 1 tačka 6 Zakona o firnansiranju je predviđena prekršajna kazna u iznosu od 5.000 do 20.000 eura za političkog subjekta, odnosno u smislu stava 2 ovog člana za odgovorno lice u političkom subjektu, koje koristi prostorije državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave, javnih ustanova, državnih fondova i privrednih društava čiji je osnivač i/ili većinski ili djelimični vlasnik država ili jedinica lokalne

29 Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Službeni list Crne Gore“ br. 3/2020 i 38/2020).

samouprave za pripremu i realizaciju aktivnosti kampanje, ukoliko se isti uslovi ne obezbijede svim učesnicima u izbornom procesu. Prema članu 2 stav 1 Zakona o finansiranju, pod političkim subjektom se podrazumijevaju: političke partije, koalicije, grupe birača i kandidati za izbor Predsjednika Crne Gore.

Ovdje može doći do problema u vidu preklapanja prekršaja i krivičnog djela, ukoliko je odgovorno lice u političkom subjektu, ujedno i službeno lice. U takvoj situaciji postoji opravdana bojazan da bi odgovorno lice bilo kažnjeno samo za prekršaj, čime bi izbjeglo krivičnopravnu odgovornost, zbog presuđene stvari (res iudicata).[30]

Odredbom člana 193b. stav 1. KZ CG, propisano je da ko silom ili prijetnjom ili na drugi protivpravan način utiče da se političkom subjektu daju novčana, nenovčana ili druga sredstva za finansiranje izborne kampanje ili finansiranje političkog subjekta, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine. Teži oblik ovog djela postoji ako je radnju izvršenja preduzelo službeno lice, a predviđena kazna je zatvor u trajanju od šest mjeseci do pet godina.

Članom 193v. KZ CG kriminalizovano je prihvatanje priloga iz zabranjenih izvora. To djelo, shodno stavu 1. ovog člana, čini odgovorno lice u političkom subjektu, koje prihvati sredstva, prilog ili drugu korist koji predstavljaju zabranjen izvor finansiranja političkih subjekata. Drugim stavom istog člana je predviđena krivična odgovornost u slučaju kada je odgovorno lice u političkom subjektu moglo i bilo dužno da zna da sredstva, prilog ili druga korist predstavljaju prihod pribavljen kriminalnom djelatnošću. Za oba oblika propisana je kazna zatvora do jedne godine. Stavom 3. je predviđena obavezna mjera bezbjednosti na način što je propisano da će se prihvaćena sredstva, prilozi ili druga korist oduzeti.

Konačno, članom 194. KZ CG propisano je krivično djelo teška djela protiv izbornih prava ukoliko je uslijed činjenja krivičnih djela iz člana. 185, 186, 187, 189, 190, 191, 192 i 197 KZ CG nastupila teža posljedica. Ako je usljed pomenutih krivičnih djela došlo do narušavanja javnog reda i mira i ugrožavanja imovine čija vrijednost prelazi iznos od dvadeset hiljada eura ili je doveden u opasnost život više lica, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina (stav 1.). Teži oblik djela postoji ukoliko je usljed pomenutih krivičnih djela nastupila teška tjelesna povreda nekog lica ili imovinska šteta koja prelazi iznos od četrdeset hiljada eura. Za ovaj oblik djela predviđena je kazna zatvora od jedne do deset godina (stav 2.). Najteži oblik djela postoji ako je usljed pomenutih djela nastupila smrt jednog ili više lica, te je predviđena kazna zatvora od pet do osamnaest godina.

2.5. Republika Sjeverna Makedonija

Izborna krivična djela u Republici Sjevernoj Makedoniji smještena su u Glavi XVI (Krivična djela protiv izbora i glasanja) Krivičnog zakonika (u daljem

30 Pejović, K., *Krivičnopravna zaštita izbornih prava*, Centar za demokratsku tranziciju, Podgorica, 2024, str. 30.

tekstu: KZ RM).[31] Riječ je o sljedećim krivičnim djelima: sprečavanje izbora i glasanja, povreda prava glasanja, povreda slobode opredjeljenja pri glasanju, zloupotreba prava glasanja, podmićivanja na izborima i glasanju, povreda tajnosti glasanja, uništavanje izbornih materijala, izborna prijevara i zloupotreba sredstava za finansiranje izborne kampanje.[32]

U Glavi XIII (Značenje izraza u ovom zakoniku) u članu 122. stav 10. data je definicija izbora i glasanja na način da se izborima i glasanjem smatraju izbori za predstavnike građana u Sobranju Republike Makedonije i u lokalnoj samoupravi, za predsjednika Republike Makedonije i izjašnjavanje građana na referendumu.

Sadržajnom analizom ovih krivičnih djela možemo zaključiti da je uglavnom riječ o inkriminacijama koje postoje i u našem krivičnom zakonodavstvu. Izuzetak predstavlja krivično djelo zloupotreba sredstava za finansiranje izborne kampanje koje ćemo detaljnije analizirati u nastavku.

Krivično djelo zloupotreba sredstava za finansiranje izborne kampanje iz člana 165a. stav 1. KZ RM čini organizator izborne kampanje koji ne prijavi izvor sredstava za izbornu kampanju, onemogućava nadzor nad trošenjem planiranih sredstava, ne podnese finansijski izvještaj o utrošenim sredstvima, prekorači zakonske limite dozvoljenih sredstava za izbornu kampanju, koristi neovlaštena sredstva za izbornu kampanju, vrši plaćanja suprotna kampanji radi finansiranja kampanje ili na bilo koji drugi način zloupotrebi svoja zakonom utvrđena ovlaštenja kao organizator kampanje. Kazna za ovaj oblik djela je zatvor u trajanju najmanje pet godina.

Kazna iz stava 1. ovog člana izriče se odgovornoj osobi u pravnom licu koja ne prijavi donacije i druga sredstva za finansiranje izborne kampanje, onemogućava nadzor nad finansiranjem ili pružanjem druge pomoći izbornoj kampanji, ne podnese finansijski izvještaj ili dostavi lažne ili nepotpune podatke o donacijama i drugim sredstvima, prekorači zakonske limite dozvoljenih sredstava za izbornu kampanju, obezbijedi neovlaštena sredstva za izbornu kampanju, isplaćuje sredstva suprotno namjeni finansiranja kampanje ili na drugi način zloupotrebi svoja ovlaštenja utvrđena zakonom (čl. 165a. st. 2. KZ RM).

Lice koje, suprotno zakonom utvrđenim ograničenjima, tajno donira tuđu izbornu kampanju ili izbornu kampanju u kojoj učestvuje iznosom koji prelazi zakonski maksimum, kaznit će se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine (čl. 165a. st. 3. KZ RM). Ako krivično djelo iz ovog člana učini pravno lice, kaznit će se novčanom kaznom (čl. 165a. st. 4. KZ RM).

31 Krivični zakonik Republike Sjeverne Makedonije („Службен весник на Република Македонија“ број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 i 248/18 i „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 36/23, 188/23, 16/26 i 17/26).

32 Čl. 158-165a. KZ RM.

Stavom 5. predviđeno je obavezno oduzimanje nezakonito stečenih sredstava.

Posebno interesantne su odredbe zakona koje predviđaju da u slučaju učinjenja bilo kojeg krivičnog djela protiv izbora i glasanja, sud će učiniocu ovih krivičnih djela obavezno izreći zabranu obavljanja poziva, djelatnosti i dužnosti, odnosno zabranu korištenja sredstava za finansiranje političkih stranaka (čl. 165b. i čl. 165v. KZ RM). Sud će odrediti trajanje zabrane obavljanja poziva, djelatnosti i dužnosti, koje ne može biti kraće od jedne niti duže od deset godina, računajući od dana pravosnažnosti odluke, s tim da se vrijeme provedeno u zatvoru ne uračunava u njeno trajanje (čl. 38b. KZ RM). Pod uslovima navedenim u ovom zakoniku, sud, kada procijeni da je pravno lice zloupotrijebilo svoju djelatnost i da postoji rizik od ponavljanja krivičnog djela u budućnosti, može izreći sporednu kaznu zabrane korištenja sredstava iz Budžeta Republike Makedonije za finansiranje političkih stranaka (čl. 96b. KZ RM).

2.6. Švajcarska

Izborna krivična djela u Švajcarskoj smještena su u Glavi XIV Krivičnog zakona Švajcarske[33] pod nazivom „Postupanja protiv volje naroda". Tu spadaju sljedeća krivična djela: ometanje i sprječavanje izbora i referenduma, zadiranje u glasačko i biračko pravo, izborno podmićivanje, krivotvorenje izbora, „lov" glasova, povredu tajnosti glasovanja.[34] U švajcarskom krivičnom zakonu ne postoji posebna definicija izbora ni u opštem dijelu, ni u posebnom dijelu kod izbornih krivičnih djela.

U nastavku ćemo se osvrnuti na dva krivična djela, koja sadržajno odgovaraju biću krivičnog djela izborne prevare u domaćem krivičnom zakonodavstvu.

Tzv. lov glasova (njem. *Stimmenfang*) čini onaj ko planirano prikuplja, ispunjava ili mijenja izborne ili glasačke listiće ili ko vrši distribuciju izbornih ili glasačkih listića koji su popunjeni ili izmijenjeni. Propisana sankcija je novčana kazna. Biće djela koje je usmjereno na zaštitu prikrivenog uticaja prilikom glasanja ispunjeno je kod planiranog prikupljanja, ispunjavanja ili izmjene te kod podjele (velikog broja) izbornih i glasačkih listića; ne traži se njihovo stavljanje u glasačku kutiju ili uticaj na rezultate izbora.[35]

Krivotvorenje izbora čini onaj ko krivotvori popis birača, ne unese birača u popis ili ga isključi, ko neovlašteno učestvuje na izborima, glasanju ili referendumu ili zahtjevu za referendumom, ko krivotvori rezultat izbora, glasanja

33 Swiss Criminal Code of December 21, 1937, (status as of July 1, 2020) https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/20007

34 Art. 279. Störung und Hinderung von Wahlen und Abstimmungen, Art. 280. Eingriffe in das Stimm- und Wahlrecht, Art. 281. Wahlbestechung, Art. 282. Wahlfälschung, Art. 282bis Stimmenfang, Art. 283. Verletzung des Abstimmungs- und Wahlgeheimnisses.

35 Flachsmann, S. u: Donatsch, A. (Hrsg.), *Schweizerisches Strafgesetzbuch und JStG*, 18. Auflage, Orell Füssli Verlag AG, Zürich, 2010., str. 486.

ili prikupljanja potpisa radi izvršavanja referenduma ili zahtjeva za referendum, posebno dodavanjem, izmjenom, ispuštanjem ili brisanjem glasačkih listića ili potpisa, netačnim brojanjem ili neistinitom objavom rezultata. Propisana kazna je novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Kvalificirani oblik djela propisan je stavu 2. ako učinitelj djeluje u službenom svojstvu.

2.7. Njemačka

Izborna krivična djela u Njemačkoj smještena su u Glavi IV posebnog dijela Krivičnog zakona Njemačke[36] (Strafgesetzbuch: u daljem tekstu StGB) pod nazivom krivična djela protiv ustavnih organa izbora i glasanja. Tu spadaju sljedeća krivična djela: sprječavanje izbora, krivotvorenje izbora, krivotvorenje izbornih isprava, povreda izborne tajne, izborna prisila, izborna prevara, izborno podmićivanje i podmićivanje zastupnika.[37]

Odredbom člana 108.d StGB propisano je kako se članovi 107. do 108c. StGB odnose na izbore za zastupnike u parlamentu, na izbore za zastupnike u Evropskom parlamentu, na druge izbore i glasanja naroda na saveznom nivou, u saveznim pokrajinama, općinama i zajednicama općina te izbor delegata za socijalno osiguranje. Izborima i glasanju identično je potpisivanje izbornog prijedloga ili potpisivanje za referendum.

Krivično djelo izborne prevare iz člana 108a. StGB čini onaj ko prevarom prouzrokuje da netko prilikom glasanja bude u zabludi u vezi sadržaja svog izjašnjavanja ili protivno svojoj volji ne glasa ili nevaljano glas. Zapriječena je novčana kazna ili kazna zatvora do dvije godine te je propisano kažnjavanje za pokušaj. Radnja učinjenja se sastoji u prevarnom djelovanju na birača koje ima za posljedicu zabludu birača o sadržaju svog izjašnjavanja prilikom glasanja ili se posljedica ogleda u tome da birač ne shvaća da glasa ili da ne glasa ili nevaljano glasa iako to ne želi (npr. predajom nevažećeg glasačkog listića; propuštanjem termina izbora. Učinitelj dakle mora onemogućiti vlastitu odluku birača, neistinita izborna propaganda koja utiče na volju birača ne potpada pod odredbu §108.a StGB.[38] Ovo krivično djelo usmjereno je zaštiti slobode odlučivanja birača od krivotvorenja putem prijevare, a posredno također zaštiti rezultata izbora od krivotvorenja. Učinitelj birača dovodi u zabludu iznošenjem ili prikrivanjem činjenica (kao i kod temeljnog djela prijevare).

36 German Criminal Code - Criminal Code in the version published on 13 November 1998 (Federal Law Gazette I, p. 3322), as last amended by Article 2 (2) of the Act of 7 November 2024 (Federal Law Gazette 2024 I No. 351)
https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html

37 Čl. 107. (Wahlbehinderung), čl. 107.a (Wahlfälschung), čl. 107.b (Fälschung von Wahlunterlagen), čl. 107.c (Verletzung des Wahlgeheimnisses), čl. 108. (Wählernötigung), čl. 108.a (Wählertäuschung), čl. 108.b (Wählerbestechung), čl. 108.e (Abgeordnetenbestechung).

38 Heintschel-Heinegg, B. (Hrsg.), *Kommentar Strafgesetzbuch*, C. H. Beck, München, 2010., str. 847. Ovim krivičnim djelom štiti se sloboda odlučivanja birača (sloboda izjašnjavanja), a ne sloboda oblikovanja, formiranja mišljenja (zabluda o motivu na temelju neistinite izborne propagande).

Krivično djelo krivotvorenja izbora iz člana 107a. StGB čini onaj ko neovlašteno glasa ili inače prouzroči netačna rezultat izbora ili krivotvori rezultat, kao i ko objavi ili dopusti da se objavi netačan rezultat izbora. Objekt zaštite ove odredbe je društveni interes za regularnim izborima, posebno protiv ostvarivanja netačnih izbornih rezultata koje se može izvršiti na čitav niz različitih načina: nedopuštenim uticajem na glasanje, krivotvorenjem glasačkih listića, uzimanjem u obzir nevažećih glasova, netačnom objavom rezultata itd. Zajedničko svim radnjama djela je da se rezultat izbora, kao izraz određenog oblikovanja mišljenja birača, činjenjem djela čini netačnim. Predviđena kazna za ovo krivično djelo je novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina.

Interesantno je da njemački zakonodavac u članu 108c. StGB predviđa i pravne posljedice za učinitelje pojedinih krivičnih djela protiv ustavnih organa izbora i glasanja. Tako, pored kazne zatvora od najmanje šest mjeseci za krivično djelo iz članova 107, 107a, 108 i 108b StGB, sud može oduzeti sposobnost sticanja prava iz javnih izbora i pravo glasa, odnosno učešća u javnim poslovima i pravo glasa u trajanju od dvije do pet godina.

2.8. Austrija

Izborna krivična djela u Austriji smještena su u Poglavlju XVIII posebnog dijela krivičnog zakona[39] (Strafgesetzbuch: u daljem tekstu StGB) pod nazivom kažnjive radnje kod izbora i referenduma. Tu spadaju sljedeća krivična djela: izborna prevara, sprječavanje izbora, širenje lažnih vijesti kod izbora ili referenduma, podmićivanje kod izbora ili referenduma, krivotvorenje kod izbora ili referenduma, sprječavanje izbora ili referenduma i povreda tajnosti izbora ili referenduma.[40]

U austrijskom krivičnom zakonu odredbom člana 261. stav 1. StGB propisano je kako odredbe ove glave vrijede za izbore za saveznog predsjednika, izbore za opća zastupnička tijela i statutarne organe zakonskih zastupništava, za opće i neposredne izbore organa općine koji mogu donositi zakone, za izbore za Europski parlament i referendum. Izbor ili referendum podrazumijeva potpisivanje izbornog prijedloga, proceduru održavanja referenduma i podnošenje izjave podrške evropskoj građanskoj inicijativi.

U nastavku ćemo analizirati krivična djela izborne prevare i širenje lažnih vijesti kod izbora ili referenduma. Ovo posljednje nam se čini izuzetno interesantnim.

39 Austrian Criminal Code (Federal Law Gazette I, p. 945, p. 3322) on13 November 1998. https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2016/08/Criminal-Code-Austria-1998.pdf?x19059

40 § 261. – 262. (Wahlbehinderung), § 263. (Täuschung bei einer Wahl oder Volksabstimmung), § 264. (Verbreitung falscher Nachrichten bei einer Wahl oder Volksabstimmung), § 265. (Bestechung bei einer Wahl oder Volksabstimmung), § 266. (Fälschung bei einer Wahl oder Volksabstimmung), § 267. (Verhinderung einer Wahl oder Volksabstimmung), § 268. (Verletzung des Wahl- oder Volksabstimmungsgeheimnisses).

Krivično djelo izborne prevare čini onaj ko prevarom o činjenicama djeluje ili pokuša djelovati na drugoga da prilikom glasanja bude u zabludi o sadržaju svog izjašnjavanja ili da protivno svojoj volji nevažeći glasa, ili ko prevarom o okolnostima provođenja izbora ili referenduma djeluje ili pokušava djelovati da drugi glasa. Učinitelj je dakle osoba koja vara o provođenju izbora ili referenduma i navodi nekoga da se ponaša drukčije od onoga što želi tako da: a) prevareni glasa drukčije od onoga za što misli da glasa; b) žrtva protivno svojoj volji nevažeći glasa ili c) žrtva uopšte ne učestvuje na izborima.[41] Učinitelj djela vara žrtvu o vrsti i načinu kako ispuniti glasački listić, pa žrtva predaje glasački listić koji je nevažeći držeći da je važeći ili učinitelj vara žrtvu o vremenu održavanja izbora pa žrtva dođe prekasno. Propisana kazna za ovo krivično djelo je novčana kazna do 360 dnevnih iznosa ili kazna zatvora do šest mjeseci.

Krivično djelo širenja lažnih vijesti kod izbora ili referenduma čini onaj ko javno širi lažne informacije o okolnostima za koje postoji vjerovatnoća da će one koji imaju pravo glasa spriječiti da glasaju ili će ih navesti da ostvare svoje pravo glasa na određen način u trenutku kada se informacija o pobijanju lažne informacije više ne može efikasno saopštiti. Radnja krivičnog djela je javno širenje lažnih informacija u cilju uticanja na glasače da ne glasaju ili da glasaju u određenom pravcu. Pod javnim širenjem podrazumijeva se da se informacija širi putem javnih medija (televizija, radio, štampa, internet portali i sl.) koje prati veći broj građana. Traži se da informacija bude o takvim okolnostima da postoji vjerovatnoća da će uticati na odluke birača. Krivično djelo je dovršeno kada više ne postoji mogućnost efikasnog demanta u vezi sa lažnim informacijama. Propisana kazna za ovo krivično djelo je novčana kazna do 360 dnevnih iznosa ili kazna zatvora od šest mjeseci. U stavu 2. predviđeno je da će se kaznom zatvora do tri godine kazniti ko lažnim ili falsifikovanim dokumentom učini vjerodostojnim lažnu vijest.

Zaključak

S obzirom na značaj i aktuelnost izbornih prava u savremenim i demokratsko uređenim državama, izdvajanje izbornih krivičnih djela u posebnu glavu kao autonomnu skupinu djela u krivičnom zakonodavstvu čini se opravdanim. Takvo rješenje nalazimo i u uporednom pravu. U KZ RS izborna krivična djela već se nalaze u posebnoj glavi pod nazivom Krivična djela protiv izbornih prava. Smatramo da bi odgovarajući naziv za ovo grupu krivičnih djela bio Krivična djela protiv biračkog prava i izbora.

Smatramo da bi u opštem dijela krivičnih zakona/zakonika u BiH bilo dobro propisati autentično tumačenje izraza (pojma) izbori, koji bi uključivao i pojam opoziv, odnosno referendum, s obzirom da ni Izborni zakon BiH ne

41 Bertel, C., Schwaighofer, K., *Österreichisches Strafrecht, Besonderer Teil I. §§ 75 bis 168e StGB*, 11., vollständig überarbeitete Auflage, Springer, Wien, New York, 2010., str. 201.

daje definiciju izbora. Na taj način, propisivanjem odrednica o značenju tog zakonskog izraza ili tzv. legalna definicija pojma, unaprijed se daje i njegovo tumačenje, pa se taj izraz ima shvatiti upravo onako kako je tom zakonskom odredbom određeno, odnosno sprječava se svaki oblik proizvoljnog tumačenja. Skoro sva analizirana uporedna zakonodavstva imaju ovakvo rješenje. Na ovaj način bi se rasteretio i sam zakonski tekst izbornih krivičnih djela pa bi npr. umjesto „izborima za institucije Bosne i Hercegovine, pri glasanju o opozivu predstavnika u institucijama Bosne i Hercegovine ili na referendumu u Bosni i Hercegovini" bilo navedeno samo „izborima".

Uporednom analizom moguće je detektovati neke nove inkriminacije koje bi po našem mišljenju mogle naći mjesto u domaćem zakonodavstvu. To prije svega mislimo na krivično djelo širenja lažnih vijesti kod izbora ili referenduma iz KZ Austrije, krivično djelo podmićivanja zastupnika koje postoji u hrvatskom i njemačkom zakonodavstvo, krivično djelo sprječavanje praćenja glasanja iz člana 190. KZ CG i sastavljanje netačnih biračkih spiskova iz člana 158. KZ Republike Srbije.

S obzirom da je u Bosni i Hercegovini jedan od ključnih problema koji narušavaju integritet izbornog procesa netransparentno finansiranje političkih kampanja i zloupotrebe javnih resursa u kampanjama, trebalo bi razmisliti i o uvođenju krivičnih djela zloupotreba sredstava za finansiranje izborne kampanje i neovlašćeno korištenje državne imovine u izborne svrhe po uzoru na rješenja predviđena KZ RM i KZ CG. Kolike su razmjere ovog problema najbolje pokazuju nalazi monitoringa izborne kampanje opštih izbora 2022. koju je sprovodio TI BiH, a koji su pokazali da umjesto predstavljanja programa od strane vladajućih partija, sistematski su preduzimane mjere i radnje kako bi se uticalo na volju birača kroz dodjelu jednokratnih transfera iz budžeta, za mlade, borce, penzionere, zaposlene u javnim preduzećima. Gotovo 300 miliona KM takvih transfera bilo je izvršeno pred izbore. Otvaranja radova ili najava istih bilo je u vrijednosti od preko milijardu KM. Zloupotrebe javnih resursa u svrhe kampanje gotovo (tzv. funkcionerska kampanja) je nemoguće i pobrojati imajući u vidu da su vladajuće partije u potpunoj simbiozi sa javnim institucijama i preduzećima.[42] Očito je da prekršajna zaštita integriteta izbornog procesa u vezi sa finansiranje izbora i zloupotrebe javnih resursa u kampanjama, predviđena Izbornim zakonom BiH, nije dostatna i zahtjeva ozbiljniju (krivičnopravnu) zaštitu.

42 Transparency International BiH, Monitoring izborne kampanje, Opšti izbori 2022, 2023, str. 44. https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2023/07/Monitoring-izborne-kampanje-Izbori-2022.pdf

Literatura

1. Bertel, C., Schwaighofer, K., *Österreichisches Strafrecht, Besonderer Teil I. §§ 75 bis 168e StGB*, 11., vollständig überarbeitete Auflage, Springer, Wien, New York, 2010.
2. Donatsch, A. (Hrsg.), *Schweizerisches Strafgesetzbuch und JStG*, 18. Auflage, Orell Füssli Verlag AG, Zürich, 2010.
3. Heintschel-Heinegg, B. (Hrsg.), *Kommentar Strafgesetzbuch*, C. H. Beck, München, 2010
4. Lazić, D., Blanuša, A., Izborna prava u Republici Srbiji i njihove zloupotrebe, *Baština*, br. 50, Priština, 2020, str. 163-181.
5. Marković, G., *Ustavni lavirint, Aporije ustavnog sistema Bosne i Hercegovine*, Službeni glasnik, 2021.
6. Pajić, D., Istraživanje i procesuiranje izbornih krivičnih djela u Bosni i Hercegovini – problemi i izazovi, *Godišnjak Pravnog fakulteta*, godina VIII, br. 8, Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru, Mostar, 2024, str. 97-129.
7. Pajić, D., Izborne prevare u Bosni i Hercegovini, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Bihaću*, godina XVI, br. 1, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću, Bihać, 2025, str. 31-84.
8. Pejović, K., *Krivičnopravna zaštita izbornih prava*, Centar za demokratsku tranziciju, Podgorica, 2024.
9. Sokanović, L., Getoš Kalac, A.M., Izborna prijevara – kriminološka i kazneno-pravna analiza u hrvatskom i komparativnom kontekstu, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 67, br. 2, Zagreb, 2017, str. 167-196.
10. Sokolović, S., Krajina, B., *Komentar Krivičnog zakona SR BiH*, IRO Veselin Masleša, Sarajevo, 1981.
11. Stojanović, Z., *Komentar Krivičnog zakonika*, *jedanaesto dopunjeno izdanje*, Službeni glasnik, Beograd, 2021.
12. Škulić, M., Bugarski, T., *Krivično procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu, Novi Sad, 2015.
13. Tomić, Z., *Krivično pravo II – posebni dio*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2007.
14. Transparency International BiH, Monitoring izborne kampanje, Opšti izbori 2022,2023.https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2023/07/Monitoring-izborne-kampanje-Izbori-2022.pdf

Pravni propisi

1. Izborni zakon Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", br. 23/2001, 7/2002, 9/2002, 20/2002, 25/2002, 4/2004, 20/2004, 25/2005, 52/2005, 65/2005, 77/2005, 11/2006, 24/2006, 32/2007, 33/2008, 37/2008, 32/2010, 18/2013, 7/2014, 31/2016 i 41/2020, 38/2022, 51/2022, 67/2022, 24/2024 i 24/2024-ispr.).

2. Krivični zakon Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 3/2003, 32/2003 - ispr., 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015, 35/2018, 46/2021, 31/2023 i 47/2023).
3. Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016, 75/2017, 31/2023 i 58/2025).
4. Krivični zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BD BiH“, br. 19/20 - prečišćen tekst, 3/2024 i 14/2024).
5. Krivični zakonik Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br. 64/2017, 104/2018 - odluka US, 15/2021 i 89/2021).
6. Kazneni zakon Republike Hrvatske („Narodne novine“ br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101717, 118/18, 126719 i 84/21).
7. Krivični zakonik Republike Srbije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019).
8. Kazenski zakonik („Uradni list RS“, št. 50/12, 6/16, 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21 i 186/21).
9. Krivični zakonik Crne Gore („Službeni list RCG“, br. 70/2003, 13/2004 i „Službeni list CG“, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011 - drugi zakon, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015 - drugi zakon, 44/2017, 49/2018, 3/2020, 26/2021 - ispravka, 144/2021, 145/2021 i 110/2023).
10. Krivični zakonik Republike Sjeverne Makedonije („Службен весник на Република Македонија“ број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 i 248/18 i „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 36/23, 188/23, 16/26 i 17/26).
11. German Criminal Code - Criminal Code in the version published on 13 November 1998 (Federal Law Gazette I, p. 3322), as last amended by Article 2 (2) of the Act of 7 November 2024 (Federal Law Gazette 2024 I No. 351), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html
12. Austrian Criminal Code (Federal Law Gazette I, p. 945, p. 3322) on13 November 1998.https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2016/08/Criminal-Code-Austria-1998.pdf?x19059
13. Swiss Criminal Code of December 21, 1937, (status as of July 1, 2020) https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/20007
14. Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Službeni list Crne Gore“ br. 3/2020 i 38/2020).
15. Zakon o izboru odbornika i poslanika („Službeni list Crne Gore“, br. 46/11, 14/14, 47/14, 12/16, 60/17, 10/18 i 109/20.

Adis Jahić, Ph. M.
Doctoral candidate at the Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar
Denis Pajić, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar

ELECTION CRIMES IN COMPARATIVE LEGISLATION

Summary: Elections are the foundation of every democratic society and the main means of expressing the will of citizens. In this system, the right to vote represents one of the most important political rights of an individual. It enables citizens to directly participate in government and shape state policy. Due to its great importance, the existence of strong criminal law protection is necessary in order to prevent abuses and preserve a fair electoral process. This article analyzes election crimes through the prism of comparative law in eight European countries. These are the Republic of Serbia, the Republic of Croatia, the Republic of Slovenia, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Austria, Germany and Switzerland. The aim of the paper is to determine how different systems protect the right to vote and punish electoral fraud. The first part of the paper focuses on the specificities of the countries of the former Yugoslavia. The second part of the paper analyzes the stable democratic systems of Austria, Germany and Switzerland. Through a comparative legal analysis, the paper highlights good practices and offers suggestions for improving domestic Bosnian and Herzegovina criminal legislation.

Keywords: elections, voting rights, electoral crimes, electoral fraud.

UDK 336.22:343
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.170

Pregledni naučni rad

Mr. sc. Nataša Rakanović, doktorantica
Uprava za indirektno-neizravno oporezivanje BiH (UINO)

Dr. sc. Semir Šarić, docent
Pravni fakultet Univerziteta Džemal Bijedić u Mostaru

MEĐUNARODNI PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR U BORBI PROTIV KRIVIČNIH DJELA U OBLASTI INDIREKTNIH POREZA

Sažetak: Savremeni poreski sistemi funkcionišu u uslovima intenzivne međunarodne trgovine i finansijskih tokova, zbog čega poreska politika ima značajan uticaj na fiskalnu stabilnost država. Posebnu ulogu ima porez na dodatu vrijednost (u daljem tekstu: PDV), kao jedan od najvažnijih izvora javnih prihoda. U Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: BiH) PDV predstavlja ključni oblik finansiranja budžeta i javnih potreba.

Istovremeno, sistem PDV-a suočen je sa brojnim izazovima, posebno u vezi sa međunarodnim poreskim prevarama i utajama poreza. Krivična djela povezana sa PDV-om, akcizama i carinama često imaju prekogranični karakter i uključuju organizovane kriminalne mreže, pri čemu su posebno značajne tzv. „carousel" prevare koje uzrokuju velike budžetske gubitke.

Zbog toga međunarodna saradnja i međunarodni pravni okvir imaju ključnu ulogu u razmjeni informacija, koordinaciji istraga i harmonizaciji poreskih propisa. Evropska unija (u daljem tekstu: EU) kontinuirano unapređuje sistem PDV-a kroz digitalizaciju i jačanje kontrole finansijskih transakcija. Za BiH međunarodna saradnja je važna radi usklađivanja zakonodavstva sa evropskim standardima, efikasnijeg otkrivanja poreskih utaja i jačanja fiskalne stabilnosti i vladavine prava.

Ključne riječi: Porez na dodatu vrijednost, međunarodne poreske prevare, utaja poreza, organizovani criminal

1. Pojam poreskog sistema i značaj međunarodnog prava u oblasti indirektnih poreza

Egzistencija nacionalnih poreskih sistema u okruženju, različitih i isprepletenih međunarodnih i finansijskih transakcija govori o tome da efekti poreske politike daleko prelaze okvire pojedinih država i neminovno dovode do interferencije.[1]

Sasvim je sigurno da poreski sistem i poreska politika u cjelini, te mjere koje se u okviru nje preduzimaju, imaju specifičnu i posebnu ulogu na unutrašnjem ali i međunarodnom planu. One mogu biti prepreka procesu integracija, ali takođe mogu biti i onaj odlučujući faktor koji će ubrzati, definisati i opredijeliti nacionalnu ekonomiju. Poreski sistem, kao i mjere poreske politike sastavni su dio i derivat socioplitičkog i privrednog sistema države u kojoj djeluju.

Poreska politika je praktična realizacija poreskog sistema. Ta politika podrazumijeva prikupljanje javnih prihoda (dakle skupljanja sredstava u državnu blagajnu) da bi se ostvarili fiskalni, ekonomski, socijalni, politički i drugi ciljevi.

Poreski sistem jedne zemlje predstavlja odgovarajuću kombinaciju svih poreza povezanih u jednu cjelinu, tako da se javnim prihodima koji se trebaju prikupiti, u realnim okolnostima, ostvaruju ciljevi fiskalne politike. Ili šire, poreskim sistemom naziva se skup poreza, taksa, doprinosa, naknada i drugih javnih prihoda uvedenih u jednoj zemlji i povezanih u cjelinu, kojima se mogu ostvariti ne samo ciljevi ekonomske politike.[2] Takođe, poreskim sistemom se smatraju svi oblici javnih prihoda nametnuti autoritetom države, uključujući uz poreze, doprinose, samodoprinose, takse, naknade, carine i javni dug kao izvanredni prihod države.[3]

Prihvatajući ostvarenje poreske pravednosti nužnim uslovom socijalne države[4], pojave pranja novca i poreske utaje apostrofiraju se kao neke od najvećih prijetnji fiskalnim sistemima država prožetih procesom globalizacijskim. Dok se pranje novca definiše kao prikrivanje nezakonitog izvora imovine ili sredstava, pri čemu posebnu ulogu igraju finansijske institucije – posebno banke[5], ali sve češće i nefinansijski sektor, poreska utaja predstavlja ilegalnu deprivaciju budžetskih sredstava koja nužno rezultira smanjenim mogućnostima savremenih država pri ostvarenju zadaća proizišlih iz njihove socijalne opredijeljenosti.[6]

1 Stojanović, A, *Poreski sistemi zemalja u tranziciji*, Revicon, Sarajevo, 2007. str.49.

2 Raičević, B, *Javne finansije*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005, str. 128.

3 Jurković, P. *Javne financije*, Masmedia, Zagreb, 2002. str. 305.

4 Kuzelj, V., *Porezna pravednost: Conditio sine quanon socijalne države*. Pravnik, vol. 52, br. 103.2018. str. 9.

5 Iljkić, D., *Pranje novca u domaćem i stranom zakonodavstvu*. FIP – Financije i pravo, vol. 3, br. 1. 2015. str. 37-38.

6 Cindori, s., Kuzelj, D., Majcen, V., Fabula docet: *Razmjena informacija kao imperativ međunarodne politike suzbijanja pranja novca i porezne utaje*, Izvorni znanstveni članak (original scientific paper) UDK: 339.97(336.025+336.225.678) str. 9.

PDV je ključan za funkcionisanje jedinstvenog tržišta, koje obuhvata slobodno kretanje robe, usluga, kapitala i ljudi. Implementacija oporezivanja u različitim jurisdikcijama u trgovini unutar EU ukazuje na ranjivost sistema na prevare i utaje, što potvrđuju postojeći modeli oporezivanja trgovine, primjena principa odredišta u oporezivanju trgovine unutar EU, nedostatak jedinstvene pravne osnove (ukidanje graničnih kontrola) i nepotpuna i neefikasna saradnja poreskih, policijskih i pravosudnih organa na nivou pojedinačnih država članica i EU općenito.[7] PDV je nastao iz pragmatične potrebe usklađivanja zakonske regulacije indirektnog oporezivanja u okvirima EU, kao rezultat rada Neumarkove komisije, dvjema Direktivama od 11. 04. 1967. godine.[8]

Krivična djela u oblasti indirektnih poreza, naročito PDV-a koji predstavlja jedan od najvažnijih izvora javnih prihoda te akciza i carina, karakteriše izražena prekogranična dimenzija i visok stepen organizovanosti. Savremeni oblici poreskih prevara, poput tzv. „carousel" prevara, uključuju više pravnih subjekata registrovanih u različitim državama, što značajno otežava njihovo otkrivanje i procesuiranje na nacionalnom nivou. Upravo zbog toga, efikasna borba protiv ovih oblika kriminaliteta zahtijeva uspostavljanje i primjenu međunarodnog pravnog i institucionalnog okvira.

U kontekstu indirektnih poreza, njegov značaj se ogleda u omogućavanju razmjene informacija, pružanju međunarodne pravne pomoći, koordinaciji istraga i harmonizaciji poreskih propisa. Da bi objasnili sadašnje stanje međunarodnih nastojanja oko uspostave zajedničkog sistema PDV-a potrebno je sa istorijskog aspekta sagledati i predstaviti međunarodna nastojanja u pogledu zajedničke borbe protiv prevara u izbjegavanju plaćanja, što je osnovni uslov fiskalne stabilnosti svake države.

2. Univerzalni međunarodni pravni instrumenti

Na globalnom nivou, ključnu ulogu u uspostavljanju normativnog okvira imaju Ujedinjene nacije, koje kroz svoje konvencije postavljaju osnovne standarde u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije pa tako i borbu na globalnom nivou koja podrazumijeva zaštitu fiskalnog sistema svake države.

2.1. Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala

Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (u daljem tekstu: UNTOC), usvojena je 2000. godine i glavni je

7 Cindori, S. i Zakarija, A.: *Prevencija prevara u sustavu poreza na dodatnu vrijednost u okvirima EU*. Pravni vjesnik,32 (3-4), 2016. str.71-90. Preuzeto sa: https://hrcak.srce.hr/179199 (Pristupano 24.04.2026.)

8 Cindori, S., Pilipović, O., Kalčić, R.: *Porez na dodanu vrijednost u teoriji i praksi*, Redak, Split. 2015. str. 15.

međunarodni instrument u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

Konvencija predstavlja veliki korak naprijed u borbi protiv transnacionalnog organiziranog kriminala i označava prepoznavanje ozbiljnosti problema koje oni predstavljaju od strane država članica, kao i potrebe za podsticanjem i jačanjem bliske međunarodne saradnje kako bi se riješili ovi problemi. Države koje ratifikuju instrument obavezuju se na preduzimanje niza mjera protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, uključujući stvaranje domaćih krivičnih djela (učešće u organizovanoj kriminalnoj grupi, pranje novca, korupcija i ometanje pravde); usvajanje novih i sveobuhvatnih okvira za ekstradiciju, uzajamnu pravnu pomoć i saradnju u provođenju zakona te promovisanju obuke i tehničke pomoći za izgradnju ili unapređenje potrebnih kapaciteta nacionalnih vlasti.[9]

UNTOC predstavlja temeljni međunarodni instrument za borbu protiv organizovanih kriminalnih grupa koje djeluju preko granica država. Njena primjena u oblasti indirektnih poreza posebno dolazi do izražaja kod složenih PDV prevara i carinskih prevara koje uključuju više država a vrše se u sklopu organizovanih kriminalnih grupa internacionalnog karaktera. Konvencija obavezuje države da kriminalizuju učešće u organizovanim kriminalnim grupama, kao i da uspostave mehanizme međunarodne saradnje, uključujući ekstradiciju, zajedničke istrage i razmjenu informacija. U kontekstu PDV prevara, ove odredbe omogućavaju efikasnije procesuiranje lica uključenih u međunarodne lance fiktivnih transakcija.

2.2. Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije

Konvencija Ujedinjenih Nacija protiv korupcije (u daljem tekstu: UNCAC), usvojena je 2003. godine na Generalnoj skupštini UN-a, rezolucijom broj 58/4 i predstavlja globalni odgovor korupciji. To je prvi globalni, pravni instrument o korupciji i sveobuhvatni dokument koji sadrži mjere za prevenciju, kriminalizaciju i međunarodnu saradnju. Činjenica da je 92 zemlje do sada uvrstilo UNCAC u svoj pravni poredak odnosno ratifikovalo Konvenciju, a 140 zemalja je potpisalo, ukazuje da je Konvencija ključni oslonac globalne borbe protiv korupcije, a njena implementacija jedan od osnovnih uslova za ispunjenje Milenijumskih razvojnih ciljeva UN.

UNCAC je BiH potpisala 2005. a 2006.godina je stupila na snagu, te je počela stvarati obaveze za BiH, ne samo da primjenjuje Konvenciju, već i da izvrši određene promjene u zakonodavstvu.[10]

UNCAC se smatra najznačajnijim međunarodnim instrumentom za borbu protiv korupcije, jer je najsveobuhvatnija. Ona propisuje čitav niz obavezujućih inkriminacija kao što su aktivno, odnosno pasivno podmićivanje domaćih

9 Ibid.

10 https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2011/03/Uporedna-analiza-BiH-zakonskog-okvira-sa-UNCAC.pdf, pristupljeno 03.05.2026. godine.

službenika, pronevjeru, zloupotrebu i drugo nelegitimno korištenje javne imovine, pranje novca stečenog kriminalom te ometanje pravde. Pored toga, Konvencija propisuje obavezu oduzimanja imovine stečene izvršenjem koruptivnih krivičnih djela, kao i obavezu naknade štete osobama koje su oštećene korupcijom. Kod propisivanja sankcija, Konvencija preporučuje da one budu srazmjerne težini propisanog djela.[11]

U kontekstu sistema PDV-a u BiH, ova Konvencija ima poseban značaj jer doprinosi otkrivanju i sankcionisanju poreskih prevara, zloupotreba povrata PDV-a, fiktivnih faktura i drugih oblika finansijskog kriminala koji ugrožavaju javne prihode države. Konvencija jača međunarodnu saradnju pravosudnih i istražnih organa, omogućava efikasnije oduzimanje nezakonito stečene imovine i doprinosi većoj transparentnosti i odgovornosti u radu javnog i privatnog sektora. Time se dodatno jača fiskalna stabilnost BiH i povjerenje u institucije koje provode zakon.

2.3. Uloga Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj – OECD

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (u daljem tekstu: OECD) je međunarodna organizacija osnovana 1961. godine radi promocije ekonomskog razvoja i svjetske trgovine, sa sjedištem u Parizu. OECD pruža koristi širom svijeta savjetujući vlade o politikama koje podržavaju otporan, inkluzivan i održiv rast. Kroz analizu politika zasnovanu na dokazima i preporuke, standarde i globalne mreže politika, uključujući blisku saradnju sa G7 i G20, OECD je pomogao u unapređenju reformi i multilateralnih rješenja za globalne izazove. To obuhvata horizont javne politike, od principa "zagađivač plata", koji je OECD razvio 1970-ih, do PISA-e[12] u obrazovanju, a da ne spominjemo transparentnost poreza i vještačku inteligenciju. Kroz svoju istoriju, OECD je nastojao da postane globalniji, inkluzivniji i relevantniji.[13]

OECD ima značajnu ulogu u unapređenju poreske transparentnosti i međunarodne saradnje. Iako je njen primarni fokus na direktnim porezima, OECD kroz svoje analize i preporuke doprinosi i borbi protiv prevara u oblasti PDV-a. Poseban značaj imaju inicijative koje se odnose na razmjenu poreskih informacija i analizu poreskog jaza (VAT gap), što omogućava identifikaciju slabosti u sistemima naplate PDV-a. OECD takođe razvija smjernice za jačanje kapaciteta poreskih administracija, što je od ključnog značaja za efikasno suzbijanje poreskog kriminala.

PDV je glavni izvor prihoda za vlade širom svijeta, a više od 170 zemalja sada upravlja PDV-om. OECD igra ključnu vodeću ulogu u podsticanju inkluzivnog

11 https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/Klju%C4%8Dni%20problemi%20u%20procesuiranju%20korupcije%20-%20osvrt.pdf

12 Programme for International Student Assessment-Međunarodno istraživanje procjene znanja i vještina petnaestogodišnjih učenika

13 https://www.oecd.org/en/about/history.html, pristupljeno 03.05.2026.godine

globalnog dijaloga o pitanjima politike i administracije PDV-a, pomažući zemljama da osiguraju odgovarajuće poreske ishode razvojem međunarodno dogovorenih standarda i efikasnih mehanizama za njihovu implementaciju.[14]

Većina međunarodne trgovine podliježe PDV-u, a interakcija između različitih PDV sistema može imati veliki utjecaj na olakšavanje ili narušavanje trgovine. Stoga je potrebno osigurati veću koherentnost između PDV sistema pozivanjem na međunarodno dogovorene principe kako bi se osigurala sigurnost i smanjili rizici dvostrukog oporezivanja ili neoporezivanja. Međunarodne smjernice za PDV srodne smjernice koje je razvio OECD putem inkluzivnog dijaloga i koje je podržalo više od 100 jurisdikcija i međunarodnih organizacija uspostavile su zajedničke principe za dosljedan PDV tretman najčešćih vrsta međunarodnih transakcija.[15]

OECD ima ključnu ulogu u unapređenju međunarodne poreske transparentnosti i razvoju standarda za efikasnije funkcionisanje sistema PDV-a. Poseban fokus stavljen je na digitalnu trgovinu, kontinuirano elektronsko izvještavanje i razmjenu podataka u realnom vremenu, što omogućava efikasnije otkrivanje poreskih zloupotreba. Zaključno, OECD predstavlja centralni međunarodni okvir za modernizaciju i sigurnost PDV sistema, a njegovi standardi imaju veliki značaj i za BiH. Primjena ovih preporuka može doprinijeti jačanju kapaciteta poreskih institucija u BiH, smanjenju poreskih prevara, boljoj naplati PDV-a i većoj fiskalnoj stabilnosti, posebno u uslovima ubrzanog razvoja digitalne ekonomije i međunarodne trgovine.

2.4. Standardi Radne grupe za finansijsko djelovanje - FATF

Standardi Radne grupe za finansijsko djelovanje (u daljem tekstu: FATF) imaju indirektan, ali izuzetno značajan uticaj na borbu protiv krivičnih djela u oblasti indirektnih poreza. Naime, prihodi ostvareni kroz PDV prevare i carinske prevare često se dalje koriste u procesima pranja novca. FATF preporuke obavezuju države da kriminalizuju pranje novca, uspostave mehanizme finansijskog nadzora i omoguće praćenje sumnjivih transakcija. Time se omogućava otkrivanje finansijskih tokova koji potiču iz poreskih prevara, čime se indirektno jača borba protiv ovih krivičnih djela.

FATF je međuvladino tijelo koje radi na postavljanju međunarodnih standarda sa ciljem sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma i štete koja se nanosi društvu. Ono sarađuje sa devet regionalnih tijela u stilu FATF-a. Kako bi se osigurao koordinisani globalni odgovor i podrška nadležnim tijelima da krenu u potragu za imovinom stečenom organizovanim kriminalom, razvila je takozvane "Preporuke FATF-a".[16] FATF je tijelo koje razvija i unaprjeđuje

14 https://www.oecd.org/ en/ topics /vat –policy -and- administration. html, pristupljeno 04.05.2026.godine

15 https://www.oecd.org/en/topics/consumption-taxes.html

16 FATF, Ko smo mi, https://www.fatf-gafi.org/about/.

politiku na nacionalnom i međunarodnom nivou za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, a takođe nadzire napredak svojih zemalja članica u implementaciji potrebnih mjera, vrši reviziju mjera za borbu protiv kriminalnih radnji te unapređuje provedbu mjera na globalnom nivou.

FAFT objavljuje tzv. „crnu listu" s popisom država koje predstavljaju visoki rizik te ističe da je u odnosu na stranke iz tih država potrebno primijeniti mjere pojačane dubinske analize. FATF objavljuje i tzv. „sivu listu" država koje su pod povećanim prismotrom, a koje aktivno rade sa FATF-om na ispravljanju nedostataka u vlastitim sistemima za borbu protiv pranja novca, finansiranja terorizma te proliferacije oružja za masovno uništenje.[17] Na snagu je stupila Delegirana uredba Komisije od 07.05.2020.godine, kojom je revidirana lista visokorizičnih trećih zemalja. Revidirana lista je u većoj mjeri usklađena i sa listom FATF-a.

Međutim, kako BiH još nije usvojila Zakon o oduzimanju i upravljanju nezakonito stečenom imovinom na državnom nivou i uspostavljanje Registra stvarnih vlasnika pravnih lica, to bi FATF u skorije vrijeme trebao donijeti konačnu odluku o statusu BiH kada je riječ o mogućem stavljanju, odnosno vraćanju na listu zemalja pod pojačanim monitoringom, poznatu kao „siva lista".

2.5. Uloga Svjetske carinske organizacije – WCO

Svjetska carinska organizacija (u daljem tekstu: WCO) je osnovana 1952. godine kao Vijeće za carinsku saradnju (CCC), nezavisno je međuvladino tijelo čija je misija poboljšanje efikasnosti i efektivnosti carinskih uprava. Danas WCO predstavlja 183 carinske uprave širom svijeta koje zajedno obrađuju oko 98% globalne trgovine. Kao globalni centar carinske ekspertize, WCO je jedina međunarodna organizacija koja je odgovorna za carinska pitanja i s pravom se može nazvati glasom međunarodne carinske zajednice.[18]

WCO ima ključnu ulogu u oblasti carina kao dijela sistema indirektnih poreza. Njeni standardi i instrumenti usmjereni su na olakšavanje zakonite trgovine i istovremeno sprečavanje carinskih prevara i krijumčarenja. WCO razvija međunarodne standarde za razmjenu carinskih informacija, upravljanje rizikom i kontrolu robe. Ovi mehanizmi omogućavaju pravovremeno otkrivanje nepravilnosti u uvozu i izvozu, čime se smanjuje prostor za izbjegavanje plaćanja carina i akciza.

WCO ima značajnu ulogu u jačanju međunarodnog carinskog sistema kroz razvoj standarda za kontrolu robe, razmjenu informacija i upravljanje rizikom, čime doprinosi sprečavanju carinskih prevara, krijumčarenja i izbjegavanja

17 Ministarstvo financija Republike Hrvatske, Lista visokorizičnih trećih država sa strateškim nedostacima u sustavima sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma, str. 2., dostupno na https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/inspektorat/Dokumenti/Lista%20visokorizi%C4%8Dnih%20tre%C4%87ih%20dr%C5%BEava%20-%20lipanj%202025.pdf (pristupljeno: 07.11.2025.godine)

18 https://www.infosepo.com/organizacija3.aspx?org=Svetska%20carinska%20organizacija,

plaćanja indirektnih poreza. Članstvo BiH u WCO i pristupanje međunarodnim carinskim konvencijama omogućili su usklađivanje domaćeg carinskog sistema sa međunarodnim standardima i unapređenje rada Uprava za indirektno oporezivanje BiH.

Zaključno, saradnja BiH sa WCO doprinosi jačanju kapaciteta carinskih organa, efikasnijoj kontroli uvoza i izvoza te boljoj zaštiti javnih prihoda od carina, akciza i PDV-a. Edukacije i međunarodna saradnja dodatno unapređuju borbu protiv finansijskog i carinskog kriminala, što pozitivno utiče na fiskalnu stabilnost i sigurnost trgovinskog sistema BiH.

3. Evropski pravni okvir za saradnju u oblasti indirektnih poreza

Evropski pravni okvir predstavlja najrazvijeniji sistem saradnje u oblasti indirektnih poreza, posebno kada je riječ o PDV-u. Harmonizacija propisa i uspostavljanje zajedničkih mehanizama kontrole omogućili su efikasniju borbu protiv prekograničnih prevara.

3.1. Evropska konvencija o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima

Evropska konvencija o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima omogućava državama da međusobno pružaju pravnu pomoć u krivičnim predmetima, uključujući i one koji se odnose na PDV i carinske prevare. Ova pomoć obuhvata prikupljanje dokaza, saslušanje svjedoka i razmjenu informacija. Konvencija ima za cilj podsticanje i olakšavanje uzajamne pomoći između pravosudnih, policijskih i carinskih organa u krivičnim stvarima i poboljšanje brzine i efikasnosti pravosudne saradnje. Ona dopunjuje Konvenciju Vijeća Evrope o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima iz 1959. godine i njen Protokol iz 1978. godine.[19] Primjena ove konvencije posebno je važna u složenim predmetima koji uključuju više jurisdikcija, jer omogućava efikasnije vođenje istraga. Njena primjena posebno je značajna u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, poreskih utaja, pranja novca i finansijskih prevara koje često imaju međunarodni karakter.

Za BiH konvencija ima poseban značaj jer doprinosi jačanju pravosudne saradnje sa evropskim državama i usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa evropskim standardima. U kontekstu sistema PDV-a u BiH, konvencija je važna zbog otkrivanja i procesuiranja krivičnih djela poreske utaje, zloupotreba povrata PDV-a, fiktivnih faktura i drugih finansijskih malverzacija koje mogu uključivati više država. Saradnja između pravosudnih i istražnih organa omogućava razmjenu finansijskih podataka i dokaza potrebnih za otkrivanje međunarodnih poreskih prevara. Time se doprinosi zaštiti budžetskih prihoda BiH, jačanju fiskalne discipline i efikasnijoj borbi protiv privrednog kriminala. Primjena

19 https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/mutual-assistance-in-criminal-matters-between-eu-countries.html

konvencije u praksi dodatno jača vladavinu prava i povjerenje u institucije koje provode zakon.

3.2. Harmonizacija indirektnih poreza u Evropskoj uniji

Evropska zajednica je relativno rano uvidjela neophodnost harmonizacije regulative u oblasti indirektnih poreza u cilju uspostavljanja jedinstvenog tržišta, odnosno uklanjanja barijera slobodnom protoku roba, ljudi, usluga i kapitala. Politika harmonizacije poreza u EU otpočela je davne 1960. godine formiranjem Fiskalnog i Finansijskog komiteta.

Na osnovu zaključaka ovih tijela, Evropska komisija[20] je formirala Radnu grupu sa zadatkom da istraži mogućnost harmonizacije indirektnih poreza unutar Evropske ekonomske zajednice (u daljem tekstu: EEZ). Kao rezultat rada ove grupe došlo se do zaključka da zemlje članice moraju napustiti postojeće sisteme poreza na promet i zamijeniti ih porezom na dodatu vrijednost.

Poreski sistemi država članica razlikovali su se po broju poreskih oblika, poreskim stopama, poreskim osnovicama, izuzecima itd. Upravo nakon osnivanja EEZ-a, zbog različitih sistema oporezivanja, došlo je do narušavanja konkurencije i jedinstvenog tržišta, a primarni cilj je bila neophodnost sporazuma o usklađivanju poreza na promet u toj oblasti.[21]

S obzirom na to da je poreska politika na nivou autonomije država članica i predstavlja jednu od osnovnih karakteristika državnog suvereniteta, ona se može ograničiti samo u određenim slučajevima kada je to neophodno za postizanje zajedničkih ciljeva.[22] Budući da su države potpuno nezavisne u poreskoj politici, harmonizacija je bila neophodna kako bi se uklonile prepreke slobodnom kretanju kapitala, robe, usluga i ljudi.[23]

Tako je donesena i tzv. Prva direktiva o porezu na dodatu vrijednost (*First VAT Directive*), 11. aprila 1967.godine (67/227/EEC)[24]. Najznačajnija odredba iz ove direktive tiče se obaveze zemalja članica da svoje dotadašnje sisteme poreza na promet zamijene sa zajedničkim sistemom poreza na dodatu vrijednost najkasnije do 1. januara 1970.godine. Druga direktiva o porezu na dodatu vrijednost, (67/228/EEC)[25] koja je takođe donesena 11. aprila 1967. godine, sadrži detaljniji opis ključnih elemenata "zajedničkog sistema poreza na

20 Evropska komisija je glavno izvršno tijelo EU. Odgovorna je za predlaganje zakona i provođenje ugovora EU, te osiguravanje da države članice primjenjuju zakone i politike EU. Komisija upravlja budžetom EU i pregovara o međunarodnim sporazumima u ime EU.

21 Mijatović, N, *Usklađivanje europskog PDV-a*: povijesni prikaz, Časopis za suvremenu povijest, Vol. 36, No. 3, 2004.

22 Ibid,

23 Jelčić, Ba., Jelčić Bo., *Porezni sustav i porezna politika*, Informator, Zagreb, 1998., str 93.

24 First Council Directive *67/227/EEC* of 11 April 1967 on the harmonisation of legislation of Member States concerning turnover taxes.

25 Second Council Directive *67/228/EEC* of 11 April 1967 on the harmonisation of legislation of Member States concerning turnover taxes.

dodatu vrijednost". Odredbama ove direktive predviđeno je da će se porez na dodatu vrijednost plaćati na prodaju dobara i izvršenje usluga na teritoriji država, te na uvoz dobara. Dalje su preciznije određeni "teritorija države", "poreski obveznik", "prodaja dobara," "izvršenje usluga" itd.

Iako je 11. april 1967. godine, kada su usvojene Prva i Druga direktiva, bez sumnje značajan datum u istoriji poreza na dodatu vrijednost u EU, ključni datum je i 17. maj 1977. godine, kada je usvojena Šesta direktiva o porezu na promet (77/338/EEC)[26], koja istovremeno predstavlja i ključni dokument u oblasti primjene poreza na dodatu vrijednost u EU. Šestom direktivom se propisuju svi oni elementi koje jedan zakon o porezu na dodatu vrijednost u jednoj zemlji treba da propiše i sadrži. Propisano je da opšta stopa poreza na dodatu vrijednost može biti minimalno 15%, dok snižena ili povlaštena stopa poreza na dodatu vrijednost ne smije biti niža od 5% a nulta stopa poreza na dodatu vrijednost bi se morala primjenjivati samo kod izvoza. Šesta direktiva u članu 1. propisuje obavezu svih zemalja članica da izvrše određenu modifikaciju u vlastitim sistemima poreza na dodatu vrijednost u skladu sa normama direktive, tako što će donijeti odgovarajuće zakone i drugu regulativu u ovoj oblasti.

S obzirom na to da je Šesta direktiva pretrpjela nekoliko značajnih izmjena, postalo je neophodno da se revidira. Shodno tome, stupila je na snagu Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. novembra 2006. godine o zajedničkom sistemu poreza na dodatu vrijednost.[27] Ovom direktivom su uređeni: predmet oporezivanja, poreski obveznici, mjesto oporezivanja, poreska osnovica, nastanak poreske obaveze, pravo na odbitak ulaznog poreza, oslobađanja od PDV-a, posebni režimi oporezivanja.

Evropska komisija je takođe, u sklopu svoje strategije digitalnih finansija, predložila uredbu o „Tržištima kripto-imovine" u septembru 2020. Ovaj predlog nastoji da stvori potpuno usklađeno evropsko tržište kripto imovine. Osnovni cilj nove regulative jeste da se obezbijedi pravna sigurnost za kripto-imovinu koja nije obuhvaćena postojećim zakonodavstvom EU o finansijskim uslugama i uspostavi jedinstvena pravila za pružaoce usluga i izdavaoce kripto-imovine na nivou EU. Predložena uredba zamjeniti će postojeće nacionalne okvire koji se primenjuju na digitalnu imovinu koja nije obuhvaćena postojećim zakonodavstvom EU o finansijskim uslugama.[28]

Za BiH harmonizacija indirektnih poreza ima poseban značaj u procesu

26 Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonisation of the laws of the Member States relating to turnover taxes - Common system of value-added tax: uniform basis of assessment.

27 Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. novembra 2006. o zajedničkom sistemu poreza na dodatu vrijednost, SL L 347, 11.12.2006., str. 1–118, član 138.

28 Novaković, S. M., *Da li stepen rizika i korišćenja kriptovaluta za pranje novca i finansiranje terorizma opravdava njhovu zabranu*, Institucije i prevencija finansijskog kriminaliteta, VI međunarodni naučni skup, Tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Institut za kriminlološka i sociološka istraživanja, Pravosudna akdemija, Beograd 2021.

pristupanja EU. BiH je u velikoj mjeri uskladila svoj sistem PDV-a sa pravnom stečevinom EU donošenjem Zakona o porezu na dodanu vrijednost i uspostavljanjem jedinstvenog sistema naplate putem Uprave za indirektno oporezivanje BiH.

U BiH se radi na usklađivanju i implementaciji odredbi Direktiva Vijeća EU. Imajući u vidu da je aktuelni Zakon o porezu na dodatu vrijednost imao više izmjena i dopuna te da je u proteklom periodu izvršena analiza njegove usklađenosti sa pravnom stečevinom EU, uočena je potreba izrade novog Zakona o porezu na dodatu vrijednost u cilju njegove potpune usklađenosti sa eu acquis-em, koja zahtijeva izmjenu više od polovine članova važećeg Zakona o porezu na dodatu vrijednost.[29].

4. Evropske institucije kao centralni organi za saradnju u borbi protiv krivičnih djela u oblasti indirektnih poreza

Efikasna borba protiv krivičnih djela u oblasti indirektnih poreza zahtijeva i operativnu saradnju institucija na evropskom nivou. Evropske institucije i agencije igraju ključnu ulogu kao centralna tijela za policijsku i pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima, s ciljem osiguranja visokog nivoa sigurnosti unutar EU, posebno u borbi protiv organizovanog kriminala, terorizma i kibernetičkog kriminala. Ova saradnja se razvila od međuvladine saradnje do institucionaliziranog okvira, posebno nakon Lisabonskog ugovora.

4.1. Agencija Evropske unije za saradnju u provođenju zakona – EUROPOL

Agencija EU za saradnju u provođenju zakona (u daljem tekstu: Europol)[30] je agencija koja ima za cilj stvaranje sigurnije Evrope poboljšanjem saradnje između policijskih vlasti zemalja EU i službi za provođenje zakona. Njena misija je da pomogne zemljama EU u sprečavanju i borbi protiv međunarodnog kriminala i terorizma. Sjedište joj je u Hagu (Holandija). Europol pruža operativnu i analitičku podršku državama u borbi protiv organizovanog kriminala, uključujući PDV prevare. Njegove aktivnosti obuhvataju razmjenu obavještajnih podataka i koordinaciju međunarodnih operacija.

Ciljevi Europola su: podrška organima za provođenje zakona olakšavanjem razmjene informacija, pružanjem kriminalističke analize, kao i pomaganjem i koordinacijom prekograničnih operacija; postati centar EU za kriminalne informacije identificiranjem zajedničkih praznina u informacijama i prioriteta istrage; razvoj dodatnog centra stručnosti EU u provođenju zakona uvođenjem

29 https://www.ekonsultacije.gov.ba/legislativeactivities/details/115104, pristupljeno 07.05.2026. godine

30 European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol)- Agencija EU za saradnju u provođenju zakona

novih tehnika, kao i olakšavanjem razmjene znanja i kvalitetne obuke u specijalizovanim područjima kao što su terorizam, droge i krivotvorenje eura.[31]

Efikasna policijska saradnja je ključna tačka u stvaranju EU kao područja slobode, sigurnosti i pravde zasnovanog na poštovanju temeljnih prava. Prekogranična saradnja u provođenju zakona, koja uključuje policiju, carinu i druge službe za provođenje zakona, osmišljena je kako bi se spriječilo, otkrilo i istražio kriminal širom EU. U praksi, ova saradnja se uglavnom odnosi na teški kriminal (kao što su organizovani kriminal, trgovina drogom, pranje novca, krivotvorenje eura, trgovina ljudima i kibernetički kriminal) i terorizam.[32]

4.2. Agencija Evropske unije za saradnju u krivičnom pravosuđu – EUROJUST

Agencija Evropske unije za saradnju u krivičnom pravosuđu (u daljem tekstu: Eurojust) koordinira saradnju između tužilaštava država članica, čime se omogućava efikasnije vođenje krivičnih postupaka u predmetima koji imaju prekogranični karakter.

Eurojust podstiče i poboljšava koordinaciju istraga i krivičnog gonjenja, kao i saradnju između organa vlasti u državama članicama. Posebno olakšava izvršenje međunarodnih zahtjeva za međusobnu pravnu pomoć i izvršenje zahtjeva za ekstradiciju. Podržava organe vlasti država članica na bilo koji način kako bi njihove istrage i krivično gonjenje prekograničnih zločina učinili efikasnijim. Eurojust može pomoći državi članici, na njen zahtjev, u istragama i krivičnom gonjenju koje se odnose na dotičnu državu članicu i državu koja nije članica, ako su Eurojust i država koja nije članica zaključili sporazum o saradnji ili ako se pokaže ključni interes.

Eurojust pokriva iste vrste krivičnih djela i prekršaja za koje je nadležan Europol, kao što su terorizam, trgovina drogom, trgovina ljudima, krivotvorenje, pranje novca, sajber kriminal, krivična djela protiv imovine ili javnog dobra, uključujući prevaru i korupciju, krivična djela koja utiču na finansijske interese EU, krivična djela i učešće u kriminalnoj organizaciji. Eurojust može, na zahtjev države članice, također pomoći u istrazi i krivičnom gonjenju drugih vrsta krivičnih djela.[33]

Dana 24. oktobra 2024. godine, evropski komesar za pravosuđe i ministar pravde BiH potpisali su sporazum o saradnji u Eurojustu s ciljem povećanja efikasnosti istraga i krivičnog gonjenja u oblasti organizovanog kriminala, terorizma, trgovine ljudima, sajber kriminala i drugih transnacionalnih kriminalnih aktivnosti. Prema sporazumu, BIH će moći imenovati tužioca za vezu s Eurojustom, što će omogućiti direktno učešće u zajedničkim istragama i

31 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:europol,pristupljeno 10.05.2026. godine.

32 https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/156/police-cooperation

33 https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/155/judicial-cooperation-in-criminal-matters

pristup operativnim alatima Eurojusta.

Sporazum o Eurojustu je još jedan ključni korak ka integraciji BIH u okvir EU za saradnju u oblasti provođenja zakona i pravosuđa. BIH je već zaključila sporazum o operativnoj i strateškoj saradnji s Europolom i radni aranžman s Uredom evropskog javnog tužioca[34]

4.3. Evropska kancelarija za borbu protiv prevara - OLAF

Evropska kancelarija za borbu protiv prevara (u daljem tekstu: OLAF) istražuje prevare protiv budžeta EU, korupciju i ozbiljne prekršaje unutar evropskih institucija i razvija politiku Evropske komisije za borbu protiv prevara..[35] Zloupotreba budžetskih sredstava EU ili utaja poreza, carina i nameta kojima se finansira budžet Unije direktno šteti evropskim građanima i dovodi u pitanje čitav evropski projekat.

Misija OLAF-a je da otkriva, istražuje i zaustavlja nepravilnosti koje uključuju sredstva EU. OLAF ispunjava svoju misiju tako što: sprovođenje nezavisnih istraga o prevarama i korupciji koje uključuju sredstva EU kako bi se osiguralo da sav novac poreskih obveznika EU ide na projekte koji mogu stvoriti radna mjesta i rast u Evropi; doprinos jačanju povjerenja građana u institucije EU istraživanjem ozbiljnih zloupotreba službenika EU i članova institucija EU; razvoj zdrave politike EU protiv prevara.

U svojoj nezavisnoj istražnoj funkciji, OLAF može da istražuje pitanja koja se odnose na prevare, korupciju i druga krivična djela koja utiču na finansijske interese EU.[36] Od svog osnivanja 1999. godine, OLAF je postigao značajne rezultate u zaštiti finansijskih interesa EU od prevara i nepravilnosti. Kroz nezavisne istrage, OLAF štiti konkurentnost i rast Evrope, zdravlje i bezbjednost Evropljana i životnu sredinu.

Pored istraga, EU je uvela politike i mjere za borbu protiv prevara kako bi bila efikasnija. OLAF koristi svoju stručnost da podrži institucije EU u razvoju pouzdanog pravnog okvira koji bolje štiti budžet EU i novac poreskih obveznika.[37]

Iako OLAF daje preporuke na osnovu svojih istražnih nalaza, on sam ne sprovodi postupke naplate. Umjesto toga, to radi tijelo EU ili nacionalni organ vlasti odgovoran za prvobitnu uplatu. Ipak, OLAF doprinosi poboljšanju finansijskog praćenja, na primjer jačanjem saradnje sa relevantnim službama Komisije.

Da bi se osiguralo da se odgovarajući iznosi vrate u budžet EU, OLAF

34 https://eucrim.eu/news/eurojust-agreement-with-bosnia-and-herzegovina-signed/

35 https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_en

36 https://anti-fraud.ec.europa.eu/media-corner/news/olaf-plays-central-role-uncovering-major-vat-and-customs-fraud-involving-imports-undeclared-goods-2026-04-28_en, Saopštenje za javnost br.9/26, objavljeno 28.04.2026.godine (pristupljeno 28.04.2026.godine)

37 https://commission.europa.eu/topics/fraud-prevention_hr, pristupljeno 02.05.2026.godine

sarađuje sa primaocima finansijskih preporuka kako bi upravljao složenim postupkom koji vodi do efikasne naplate.

Kao pozitivan trend istaknuta je snažnija saradnja OLAF-a i EPPO-a, koja doprinosi efikasnijem otkrivanju i procesuiranju prekograničnih finansijskih prevara na štetu EU.

4.4. Kancelarija Evropskog javnog tužioca – EPPO

Kancelarija Evropskog tužioca (u daljem tekstu: EPPO) predstavlja ključni mehanizam za krivično gonjenje prevara koje pogađaju finansijske interese EU, uključujući ozbiljne prekogranične PDV prevare. Naime, na nivou Evropske unije tokom 2017. godine usvojena je Direktiva (EU) 2017/1371[38] poznata i kao PIF Direktiva o borbi protiv prevara za na štetu finansijskih interesa EU putem krivičnopravnih mjera koja nameće obavezu za zemlje članice da kao krivična djela propišu najteže oblike prevare u vezi sa PDV-om.[39] Ideja o osnivanju EPPO-a dobila je zamah sa zakonskim prijedlogom koji je iznijela Evropska komisija 2013. godine. Nakon dugotrajnih pregovora i rasprava unutar Evropskog vijeća, Evropskog parlamenta i država članica, 12.10. 2017.godine usvojena je Uredba (EU) 2017/1939, kojom je formalizovan nastanak EPPO-a. Uredba o EPPO-u pravna je osnova EPPO-a jer ocrtava ciljeve, strukturu, nadležnost i operativne postupke. Pomenuta Direktiva navodi krivična djela koja utiču na finansijske interese EU-a koja spadaju u nadležnost EPPO-a. Primarni mandat EPPO-a je istraživanje i krivični progon krivičnih djela kao što su: prevara, korupcija i pranje novca koji štete finansijskim interesima EU-a. EPPO predstavlja značajan korak prema integrisanjem i učinkovitijem pristupu borbi protiv transnacionalnog kriminala unutar EU-a, potičući saradnju i koordinaciju među državama članicama radi zaštite finansijskih resursa Unije. EPPO je osnovan kao odgovor na potrebu za tužiteljskim tijelom za borbu protiv kriminala i korupcije koji utiču na finansijske interese EU.

Njegova nadležnost omogućava direktno vođenje istraga i podizanje optužnica na nivou EU. EPPO je nezavisno tijelo EU odgovorno za istraživanje, krivično gonjenje i podizanje optužnica za krivična djela koja utiču na finansijske interese EU, uključujući: prevaru, korupciju, pranje novca i prekogranične prevare sa PDV-om.[40]

Stalna vijeća EPPO-a prate radnje koje preduzimaju delegirani evropski tužioci. Svako stalno vijeće (ukupno 15) sastoji se od tri evropska tužioca iz zemalja koje nisu uključene u istragu. To osigurava dodatni nivo neovisnosti.

38 Igrački. J: Krivična dela poreske utaje-krivičnopravni i kriminološki aspekt, Institucije i prevencija finansijskog kriminaliteta, VI međunarodni naučni skup, Tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Institut za kriminlološka i sociološka istraživanja, Pravosudna akdemija, Beograd 2021. god.. str.224-225..

39 Ibid.

40 https://mpudt.gov.hr/republika-hrvatska-i-ured-europskog-javnog-tuzitelja/21462

Na kraju istrage suđenje u predmetu vodi se pred nacionalnim sudovima. EPPO je krajem 2025. godine sprovodilo 3.602 aktivne istrage, što je povećanje od 35% u odnosu na prethodnu godinu, a ukupna procijenjena šteta po budžete EU i država članica porasla je na čak 67,27 milijardi eura, skoro tri puta više od 24,8 milijardi eura prethodne godine.Više od dvije trećine ovog iznosa, odnosno 45,01 milijardi eura, odnosi se na carinske i PDV prevare, otkrivajući razmjere kriminalne industrije koja je predugo bila zanemarena ili tolerisana, izvještava Evropsko javno tužilaštvo.[41]

Inače, ne postoji jedinstvena definicija PDV prevare. Prevara s nestajućim trgovcem (engl. missing trader intra-community (u nastavku teksta: MTIC) naziva se često i kružna prevara (engl. caroseul fraud)[42] i smatra se najkompleksnijim oblikom PDV prevara u EU-u.[43] MTIC prevara uključuje transakcije između (najmanje) dvaju država članica, veći broj transakcija i više poreskih obaveznika[44] u kratkom razdoblju, radi prikrivanja stvarnih namjera najmanje jednog nestajućeg trgovca.[45] MTIC prevare uzrokuju narušavanje zajedničkog tržišta zbog mogućnosti povrata više plaćenog poreza.[46] Područje djelovanja MTIC prevara usmjereno je na trgovinu dobrima velike vrijednosti, ali malog volumena poput čipova za kompjutore, mobitela i sl.[47] Osim navedenih poznate su MTIC prevare s uslugama zbog otežanog praćenja istih.[48]Prevare se najčešće događaju pri transakcijama dobrima velike vrijednosti koje se zbog svoje veličine lako prevoze,[49] iako su zabilježene i prijevare u transakcijama s dobrima poput starog željeza, plemenitih metala i legura, automobila i sl.[50]

41 https://www.index.hr/vijesti/clanak/europski-tuzitelji-objavili-veliko-izvjesce-steta-za-proracune-eu-se-utrostrucila/2766205.aspx,

42 Više o kružnoj prevari vidjeti u Izvješću Komisije Parlamentu i Vijeću o korištenju aranžmana administrativne suradnje u borbi protiv PDV prijevara od 16. 4. 2004., COM (2004) 260, Sec. 3.2.2. i Izvješću Europskog parlamenta, VAT: Current Issues of Interest – Workshop 2008., Izvješće br. 400.993 11, str. 13.

43 Podlipnik, J., Missing trader intra-community and carousel VAT frauds – ECJ and ECtHR case law, CYELP 88, 2012., str. 457.

44 Pod terminom "porezni obveznik" podrazumijeva se poduzetnik – obveznik PDV-a jer se težište stavlja na isporuke između dvaju poreznih obveznika koje se u stručnoj literaturi nazivaju B2B (engl. business-to-business) isporuke.

45 Raspudić, R., Kriminalne zlouporabe sustava PDV-a kružne prijevare i inspekcijski nadzor u Hrvatskoj, Porezni vjesnik br. 2, Zagreb, 2004., str. 67.

46 Borselli, F., Organised VAT fraud: features, magnitude, policy perspectives, Questioni di Economia e Finanza br. 106, 2011., str. 13.

47 Ainsworth, R. T., VAT fraud: MTIC & MTEC – The tradable services problem, Boston University School of Law Working Paper No. 10–39, 2010., str. 1.–2.

48 Ibid. str. 1.

49 FATF/OECD, Financial Action Task Force, Laundering the Proceeds of VAT Carousel, 2007., str. 3., URL=http://www.fatfgafi. org/media/fatf/documents/reports/Laundering%20the%20 Proceeds%20of%20VAT%20Caroussel%20Fraud.pdf

50 Kapetanović, S., Oblici prijevara i presude Europskog suda pravde, Financije, pravo i porezi, br. 3, Zagreb, 2015., str. 102.–112.

4.5. Praksa Suda pravde Evropske unije i značaj u procesu harmonizacije

Zakonski propisi nisu samo apstraktni pojmovi sadržani u pravnim aktima, već nalaze svoje oživotvorenje u svakodnevnoj praksi u različitim oblicima i vidovima ispoljavanja. Stoga je logično da poreska krivična djela posmatramo u konkretnim pojavnim oblicima ispoljavanja u sudskoj praksi.[51] Sud pravde Evropske unije (u daljem tekstu: Sud pravde EU) je najviša sudska institucija u okviru EU i ima zadatak da osigura jedinstveno tumačenje i primjenu prava EU u svim državama članicama. Sjedište Suda nalazi se u Luksemburgu. Njegova osnovna uloga je da tumači pravo EU, rješava sporove između institucija EU, država članica i pojedinaca, te da kontroliše zakonitost akata evropskih institucija. Posebno je značajan kroz postupak prethodnog odlučivanja, u kojem nacionalni sudovi traže tumačenje prava EU, uključujući i propise iz oblasti PDV-a.

4.5.1. Halifax plc v Commissioners of Customs and Excise (C-255/02)

Ovaj slučaj je bio prekretnica u razvoju koncepta zloupotrebe prava u poreskom pravu EU i temeljio se na tumačenju Šeste direktive o PDV-u, koja uređuje pravo na odbitak PDV-a za oporezive isporuke dobara i usluga. Ključno pitanje bilo je može li se pravo na odbitak ograničiti kada transakcije formalno zadovoljavaju propise, ali su ekonomski usmjerene isključivo na ostvarivanje poreske koristi.[52]

Sud je presudio da zloupotreba postoji kada transakcije formalno ispunjavaju zakonske uslove i imaju za cilj sticanje poreske koristi suprotne svrsi propisa.

4.5.2. Spojeni slučajevi Optigen Ltd (C-354/03), Fulcrum Electronics Ltd (C-355/03) i Bond House Systems Ltd (C-484/03)

U ovom slučaju, poreski organ je osporio pravo na pretporez određenim poreskim obveznicima, s tom razlikom što se sporna transakcija smatrala onom na osnovu koje je zatraženo pravo na odbitak pretporeza. Transakcija je smatrana prevarnom i organizovanom isključivo u svrhu prevarnih aktivnosti, a ne kao ekonomska aktivnost. Nezadovoljni ovom odlukom, poreski obveznici (Optigen Ltd, Bond House Systems Limited i Fulcrum Electronics Ltd) uložili su žalbu Visokom sudu, koji je slučaj proslijedio Sudu pravde EU. U ovom slučaju, Sud pravde EU je odbacio obrazloženje poreskog organa, odnosno tvrdnju da poslovni model kružne prevare ne predstavlja stvarnu ekonomsku aktivnost. Nadalje, presudio je da poreski obveznik koji nije bio svjestan da je njegova kupovina povezana s prevarom ima pravo na odbitak pretporeza po toj osnovi.

51 Mirić, F., Ranaldi, V., *Uloga finansijskih forenzičara i Europola u suzbijanju finansijskog kriminaliteta,* Institucije i prevencija finansijskog kriminaliteta, VI međunarodni naučni skup, Tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Institut za kriminlološka i sociološka istraživanja, Pravosudna akdemija, Beograd 2021. god. str. 78.

52 Presuda Suda Evropske unije od 21. februara 2006. godine, C-255/02

Naime, to pravo „ne može biti pogođeno činjenicom da je u lancu isporuka čiji je dio predmetna transakcija, prethodna ili naknadna transakcija obezvrijeđena prevarom povezanom s PDV-om, a da poreski obveznik nije znao ili nije mogao znati za to“[53]

Naime, gore navedeni poreski obveznici su kupovali robu od poreskih obveznika (za koje nisu poznavali i nisu mogli znati da su učesnici u prevarnom ponašanju) i, na osnovu tih transakcija, ostvarivali pravo na odbitak pretporeza. U ovom slučaju, naglašeno je da je ključna komponenta PDV sistema svaka transakcija u lancu kupovine i prodaje te da je treba analizirati zasebno, tj. utvrditi da je u skladu sa principom pravne sigurnosti i nepristrasnosti sistema.[54] Sud je zaključio da svaka isporuka predstavlja samostalnu oporezivu transakciju, te da pravo na odbitak ne može biti uskraćeno licu koje nije znalo niti je moglo znati da je transakcija povezana s prevarom.

4.5.3. Spojeni predmeti Kittel C-439/04 i Recolta C-440/04

Sud je u ovom slučaju razjasnio kada poreski obveznik moe izgubiti pravo na odbitak PDV-a ako je povezan s prevarom u lancu isporuke. Naime, oba predmeta potekla su iz Belgije i odnosila su se na tzv. „karusel“ prevare s PDV-om u trgovini robom, gdje je nekoliko kompanija koristilo lanac isporuka kako bi izbjeglo plaćanje poreza. Poreski organi su osporili pravo odbitka PDV argumentirajući da su svjesno učestvovali u prevari, s namjerom da to pravo ostvare u jednoj ili više navrata na osnovu faktura primljenih od nestalih trgovaca.[55]

Oba poreska obveznika su se žalila na odluku poreskog organa, na osnovu koje je nacionalni sud uputio slučaj Sudu pravde EU s pitanjima o osporavanju prava na pretporez kada je poreski obveznik znao ili je mogao znati da je dio prevarnog ponašanja. U ovom slučaju, Sud pravde EU je zaključio da se nametanjem obaveze plaćanja PDV-a drugom poreskom obvezniku, poreski obveznik prisiljava da obavlja ekonomske transakcije s pažnjom razboritog poslovnog čovjeka i poziva se na stalni oprez pri izboru poslovnih partnera.[56] Međutim, ako poreski obveznik – primalac isporuke dobara, ni pod kojim okolnostima nije mogao znati da je njegova ulazna transakcija povezana s prevarom koju je počinio prodavac ili neko drugi prije njega u lancu kupovine i prodaje, takav poreski obveznik ne gubi pravo na odbitak ulaznog poreza.[57]

53 Presuda Suda od 12. januara 2006., Optigen, Fulcrum Electronics, and Bond House Systems, Joined Cases C-354/03, C-355/03 and C-484/03, ECLI:EU:C:2006:16, t. 55

54 Mišljenje nezavisnog advokata od 11. februara 2025. u spojenim predmetima C-354/03, C-355/03 i C- 484/03, Optigen, Fulcrum Electronics, and Bond House Systems, ECLI:EU:C:2005:89, t. 44.

55 Presuda Suda od 6. jula 2006., Axel Kittel protiv Belgijske države (C-439/04) i Belgijska država protiv Recolta Recycling SPRL (C-440/04), ECLI:EU:C:2006:446, t. 10.

56 Ibid., t. 58.

57 Ibid., t. 60.

Naprotiv, ako se na osnovu objektivnih činjenica utvrdi da je isporuka izvršena poreskom obvezniku koji je znao da svojom kupovinom postaje učesnik u transakciji povezanoj s prevarom s PDV-om, na nacionalnom je sudu da utvrdi činjenice za uskraćivanje prava na odbitak ulaznog poreza.[58] Ova presuda se smatra ključnom u odnosu na razmatranje pitanja da li obveznik ima pravo na odbitak ulaznog poreza ako je znao ili je trebao znati da je isporuka povezana s prevarom s PDV-om, jer mu se pravo na odbitak ulaznog poreza može uskratiti ne zbog samog djela, već zbog samog saznanja o njemu. Sud je zaključio da ako se utvrdi da je poreski obveznik znao, ili morao znati da učestvuje u transakciji povezanoj s prevarom, gubi pravo na odbitak ulaznog PDV-a, čak i ako formalno posjeduje uredne fakture.

Sud pravde EU doprinosi stvaranju jedinstvene sudske prakse i jačanju pravne sigurnosti unutar EU. Njegove odluke su obavezujuće i direktno utiču na razvoj prava u državama članicama, uključujući oblasti kao što su unutrašnje tržište, konkurencija i porezi.

Praksa Suda pravde EU ima ključnu ulogu u tumačenju propisa o PDV-u i razvoju pravnih standarda za borbu protiv poreskih prevara. Poseban značaj imaju presude koje su razvile principe zabrane zloupotrebe prava, zaštite savjesnih poreskih obveznika i uskraćivanja prava na odbitak ulaznog PDV-a u slučajevima poreske prevare. Zbog toga Sud pravde EU ima ključnu ulogu u uspostavljanju jedinstvenih pravila o PDV-u, posebno u oblastima kao što su poreske prevare, pravo na odbitak PDV-a, mjesto oporezivanja i zloupotreba poreskih prava te na takav način doprinosi daljnjoj harmonizaciji te jačanju sistema indirektnog oporezivanja.

Iako BiH nije članica EU, kroz proces usklađivanja sa pravnom stečevinom Unije mora prihvatiti standarde razvijene u sudskoj praksi Suda pravde EU. Ovi principi imaju neposredan značaj za jačanje sistema indirektnog oporezivanja i borbu protiv PDV prevara u BiH.

5. Savremeni tredovi i nastojanja Evropske komisije u cilju sprečavanja prevara u oblasti indirektnih poreza

Evropska komisija aktivno razvija nove mehanizme za borbu protiv prevara u oblasti indirektnih poreza, s posebnim fokusom na digitalizaciju. Uvođenje elektronskog fakturisanja i sistema za izvještavanje u realnom vremenu omogućava poreskim organima bržu identifikaciju sumnjivih transakcija.

PDV je jedan od najvažnijih izvora prihoda za budžete država članica. Međutim, prema najnovijem Izvještaju o jazu u prihodima od PDV-a za 2023. godinu, države članice EU izgubile su 99 milijardi eura prihoda od PDV-a u 2020. godini i oko 61 milijardu eura prihoda od PDV-a u 2021. godini. Kako bi spriječila gubitke i odgovorila na sve veću digitalizaciju ekonomije,

58 Ibid., t. 61.

Komisija je u decembru 2022. godine predložila modernizaciju obaveza PDV-a promovisanjem digitalne transformacije. Ovaj zakonodavni paket najavljen je 2020. godine u Akcionom planu za pravedno i jednostavno oporezivanje, koji podržava strategiju oporavka.[59]

Inicijative poput „VAT in the Digital Age-ViDA"[60] imaju za cilj modernizaciju PDV sistema i smanjenje poreskog jaza. Ove mjere predstavljaju odgovor na sve sofisticiranije oblike poreskog kriminala.

Evropska komisija je 8. decembra 2022. godine predložila niz mjera za modernizaciju, pojednostavljenje i jačanje sistema PDV-a putem digitalizacije, uz istovremeno borbu protiv prevara s PDV-om. Prijedlog postavlja viziju za ažurirani sistem PDV-a zasnovan na:

- prekograničnom e-fakturisanju između preduzeća
- digitalnom izvještavanju u realnom vremenu
- ažuriranim pravilima za operatere platformske ekonomije u određenim sektorima jedinstvenoj registraciji za PDV u EU.[61]

ViDA je ključna inicijativa za EU, koja uvodi obavezno elektronsko fakturisanje kako bi se pojednostavili poreski sistemi, smanjila birokratija, poboljšala transparentnost i povećala usklađenost.

Harmonizacijom procedura fakturisanja, ViDA omogućava bolju kontrolu nad međunarodnim transakcijama, značajno smanjujući rizik od prevare s PDV-om.

Uvođenje elektronskog izvještavanja dodatno uvodi radikalne promjene u poreski sistem pojednostavljivanjem procesa izvještavanja. To osigurava brži i tačniji pristup podacima, što u konačnici povećava efikasnost poreskog sistema EU.[62]

Strategija implementacije utvrđuje akcije koje će Komisija preduzeti kako bi podržala preduzeća i države članice u implementaciji paketa PDV-a u digitalnom dobu (ViDA). ViDA paket je skup od tri zakonodavna akta (amandmani na Direktivu o PDV-u[63], Uredbu o administrativnoj saradnji[64] i Uredbu o implementaciji Savjeta)[65] i ima za cilj modernizaciju sistema PDV-a EU, njegovo bolje funkcionisanje za preduzeća i veću otpornost na prevare, kao i rješavanje izazova u vezi sa PDV-om koje je izazvala platformska ekonomija.

Paket se sastoji od tri dijela:

59 https://savjetovanje.eu/pdv-u-digitalnom-dobu-vida/ pristupljeno 15.04.2026.godine

60 PDV u digitalnom dobu (VAT in the Digital Age – ViDA)

61 https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat_en, pristupljeno 17.04.2026.godine.

62 https://www.editelgroup.com/hr/rjesenja/e-racun/vida/#c12752, pristupljeno 07.05.2026.godine

63 Direktiva Savjeta (EU) 2025/516 od 11. marta 2025. godine kojom se mijenja Direktiva 2006/112/EZ u pogledu pravila o PDV-u za digitalno doba

64 Uredba Sajveta (EU) 2025/517 od 11. marta 2025. godine kojom se mijenja Uredba (EU) br. 904/2010 u vezi sa aranžmanima administrativne saradnje u oblasti PDV-a potrebnim za digitalno doba

65 Uredba Savjeta (EU) 2025/518 od 11. marta 2025. godine kojom se mijenja Uredba (EU) br. 282/2011 u pogledu zahtjeva za informacijama za određene šeme PDV-a

- Zahtjevi za digitalno izvještavanje (DRR),
- platformska ekonomija i
- jedinstvena registracija za PDV (SVR).

Očekuje se da će ove akcije donijeti između 172 i 214 milijardi eura neto koristi tokom perioda od 10 godina, uključujući 51 milijardu eura uštede za preduzeća.[66]

Do 2030. godine, kompanije će morati da se pridržavaju značajnih ažuriranja digitalnog izvještavanja i elektronskog fakturisanja u okviru ViDA paketa. Elektronske fakture će morati da budu u skladu sa evropskim standardima (EN16931), dok će rok za izdavanje faktura biti produžen na 10 dana nakon transakcije. Države članice takođe mogu zahtijevati posjedovanje elektronske fakture kao uslov za odbitak PDV-a.[67]

Kako bi se olakšali jednaki uslovi u svim državama članicama, ispravna i pravovremena implementacija ViDA paketa zahtijevat će blisku saradnju između svih aktera, uz političku odgovornost za proces implementacije. Stoga će se Komisija aktivno angažovati sa državama članicama, preduzećima i institucijama EU institucije (Parlament i Vijeće) tokom cijelog procesa implementacije ViDA-e.

Komisija će redovno pratiti i obavještavati Evropski parlament i Vijeće o napretku implementacije kako bi podstakla zajednički osjećaj odgovornosti i političke odgovornosti država članica. Komisija će također organizovati redovne dijaloge na visokom nivou s preduzećima kako bi razgovarala o napretku procesa implementacije i istakla sve prepreke. U svjetlu ovih diskusija, proces implementacije može biti predmet izmjena, na primjer, pružanjem daljnjih dodatnih smjernica ili neznatnom promjenom vremenskih rokova.[68]

6. Analiza usklađenosti zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije u oblasti PDV-a

PDV u BiH uveden je 2006. godine donošenjem Zakona o porezu na dodatu vrijednost BiH, čime je izvršena značajna reforma sistema indirektnog oporezivanja. Osnovni cilj reforme bio je uspostavljanje jedinstvenog i efikasnog sistema oporezivanja koji će biti kompatibilan sa standardima EU. Sistem PDV-a u BiH u velikoj mjeri zasniva se na pravilima sadržanim u pravnim aktima EU, prvenstveno na odredbama EU i tzv. Šeste direktive, odnosno danas važeće Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sistemu PDV-a.

66 https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-gap_en, pristupljeno 11.04.2026.godine.

67 https://www.editelgroup.com/hr/rjesenja/e-racun/vida/#c12752, pristupljeno 07.05.2026.godine

68 https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-gap_en, pristupljeno 11.04.2026.godine

U procesu evropskih integracija, BiH ima obavezu postepenog usklađivanja svog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU (acquis communautaire). U oblasti indirektnih poreza posebno mjesto zauzima harmonizacija propisa o PDV-u, jer EU zahtijeva jedinstvene standarde u pogledu oporezivanja prometa roba i usluga, poreskih stopa, poreskih oslobađanja i mehanizama kontrole i naplate poreza.

Zakonodavni okvir BiH pokazuje visok stepen formalne usklađenosti sa osnovnim principima evropskog sistema PDV-a. To se prvenstveno odnosi na primjenu načela oporezivanja potrošnje, sistema odbitka ulaznog poreza, poreske neutralnosti i oporezivanja u svakoj fazi prometa. Takođe, uspostavljen je jedinstven sistem naplate PDV-a na teritoriji cijele države putem Uprave za indirektno oporezivanje BiH, što predstavlja važan element usklađenosti sa evropskim standardima.

Međutim, uprkos značajnom stepenu harmonizacije, određene razlike između zakonodavstva BiH i direktiva EU i dalje postoje. Jedna od najvažnijih razlika odnosi se na primjenu jedinstvene stope PDV-a od 17%, dok države članice EU uglavnom koriste više poreskih stopa, uključujući snižene stope za određene proizvode i usluge od socijalnog značaja. Evropske direktive dopuštaju državama članicama primjenu diferenciranih stopa, dok BiH i dalje primjenjuje jedinstvenu stopu radi jednostavnije administracije i efikasnije kontrole.

Određena odstupanja postoje i u oblasti poreskih oslobađanja, prava na odbitak ulaznog poreza, elektronskog poslovanja, digitalnih usluga i prekogranične poreske saradnje. EU kontinuirano razvija mehanizme za sprečavanje poreskih prevara, posebno tzv. carousel ili MTIC prevara u sistemu PDV-a, kroz jačanje administrativne saradnje, razmjenu podataka i digitalizaciju poreskih procedura. BiH još uvijek nije dostigla puni nivo tehničke i institucionalne usklađenosti u ovim oblastima. Poseban izazov predstavlja potreba za daljim usklađivanjem sa savremenim evropskim standardima u oblasti elektronskog fakturisanja, digitalnog praćenja transakcija i međunarodne razmjene poreskih informacija. Takođe, neophodno je unaprijediti normativni okvir koji se odnosi na sprečavanje poreskih utaja i zloupotreba sistema povrata PDV-a, imajući u vidu kompleksne oblike organizovanog finansijskog kriminaliteta.

Može se zaključiti da je zakonodavstvo BiH u oblasti PDV-a u značajnoj mjeri usklađeno sa osnovnim direktivama EU, ali da proces harmonizacije još uvijek nije u potpunosti završen. Dalje usklađivanje predstavlja važan preduslov za napredovanje BiH u procesu pristupanja EU, kao i za jačanje fiskalne stabilnosti, pravne sigurnosti i efikasnosti sistema indirektnog oporezivanja.

U Izvještaju Evropske komisije za BiH, od 04.11.2025.godine se navodi da je BiH postigla određeni nivo pripremljenosti u oblasti oporezivanja ali da nije postignut napredak u ovoj oblasti. Harmonizacija na nivou cijele zemlje i dalje je nedovoljna, što ometa napredak ka jedinstvenom ekonomskom prostoru. BiH treba izbjegavati svako daljnje odstupanje od pravne tekovine EU u ovoj oblasti.

Preporuke Komisije iz prošle godine nisu provedene i ostaju važeće.

U narednoj godini, BiH treba posebno:

- uskladiti svoje zakonodavstvo o PDV-u i akcizama s pravnom tekovinom EU, posebno na pivo i energetske proizvode;
- smanjiti administrativno opterećenje vezano za funkcionalnost elektronskog potpisa (e-potpis) kako bi se osigurala interoperabilnost poreskih usluga na nivou cijele zemlje;
- započeti pripreme za međusobno povezivanje i interoperabilnost sa zajedničkim IT sistemima EU za oporezivanje.[69]

BiH je podnijela zahtjev za članstvo u EU u februaru 2016. godine, a status zemlje kandidatkinje joj je dodijeljen u decembru 2022. godine. Nakon što postigne potreban nivo usklađenosti s kriterijima za članstvo, BiH može započeti pregovore o pristupanju.

Zaključak

Krivična djela u oblasti indirektnih poreza, posebno PDV-a i carina, predstavljaju jedan od najsloženijih oblika savremenog ekonomskog kriminaliteta. Njihova specifičnost ogleda se u visokom stepenu organizovanosti, prekograničnom karakteru i sposobnosti brzog prilagođavanja promjenama u zakonodavnom i institucionalnom okruženju. Upravo zbog toga, borba protiv ovih krivičnih djela ne može biti efikasna bez razvijenog međunarodnog pravnog i institucionalnog okvira.

Na osnovu analiziranog normativnog i institucionalnog okvira može se zaključiti da je zakonodavstvo BiH u oblasti indirektnih poreza, posebno sistema PDV-a, u velikoj mjeri zasnovano na standardima i principima pravne tekovine EU i relevantnim međunarodnim instrumentima. Uvođenjem jedinstvenog sistema PDV-a 2006. godine BiH je ostvarila značajan stepen formalne harmonizacije sa Direktivom 2006/112/EZ o zajedničkom sistemu PDV-a, naročito u pogledu načela poreske neutralnosti, oporezivanja potrošnje, odbitka ulaznog poreza i jedinstvene administracije indirektnih poreza putem Uprave za indirektno oporezivanje BiH. Takav pristup predstavlja važan korak u procesu evropskih integracija i stvaranja stabilnog fiskalnog sistema usklađenog sa evropskim standardima.

Međutim, iako postoji visok stepen formalne usklađenosti, analiza pokazuje da proces potpune harmonizacije još uvijek nije završen. Određena odstupanja prisutna su u oblasti poreskih stopa, poreskih oslobađanja, elektronskog poslovanja, digitalnih usluga i mehanizama međunarodne administrativne

69 https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5d8fc547-f8f8-456f-84e3-b38998acfafd_en?filename = bosnia-and-herzegovina-report-2025.pdf,, Europen Commision, Communication from the commission to the European Parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions, Bosnia and Herzegovina 2025 Report, Brussels, 4.11.2025.godina, str.13.

saradnje. Poseban izazov predstavlja potreba za usklađivanjem sa savremenim evropskim standardima koji podrazumijevaju digitalizaciju poreskih procedura, elektronsko fakturisanje, interoperabilnost informacionih sistema i efikasnu razmjenu poreskih podataka radi sprečavanja sofisticiranih oblika poreskih prevara, uključujući carousel i MTIC prevare. Efikasna borba protiv krivičnih djela u oblasti indirektnih poreza ne zavisi isključivo od normativne usklađenosti, već i od sposobnosti institucija da primjenjuju međunarodne standarde u praksi kroz koordinisano djelovanje poreskih, carinskih, policijskih i pravosudnih organa te je potrebna kontinuirana obuka i kadrovsko jačanje.

Analiza je pokazala da ključnu ulogu u uspostavljanju tog okvira imaju međunarodne organizacije i instrumenti a poseban značaj ima i praksa Suda pravde EU, koji kroz tumačenje propisa razvija ključne pravne standarde i doprinosi njihovoj ujednačenoj primjeni. Iako BiH nije članica EU, kroz proces usklađivanja sa pravnom stečevinom Unije mora prihvatiti standarde razvijene u sudskoj praksi Suda pravde EU. Istovremeno, savremene inicijative Evropske komisije, usmjerene ka digitalizaciji PDV sistema i unapređenju razmjene podataka, predstavljaju odgovor na sve sofisticiranije oblike poreskog kriminala. Međutim, uprkos postignutom napretku, brojni izazovi i dalje ograničavaju efikasnost sistema.

Stoga se može zaključiti da BiH posjeduje solidnu osnovu za usklađenost sa međunarodnim i evropskim zakonodavstvom u oblasti indirektnih poreza, ali da su za postizanje pune harmonizacije neophodne dalje reforme. Te reforme treba da budu usmjerene na modernizaciju poreskog sistema, jačanje digitalizacije, unapređenje administrativne saradnje i efikasniju borbu protiv poreskih prevara i korupcije. U tom smislu u BiH je potrebno da se radi na donošenju novog Zakona o PDV-u radi potpunog usklađivanja sa pravnom stečevinom EU, budući da postojeći zakon, nakon brojnih izmjena, više ne odgovara u potpunosti standardima EU. Potpuno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU predstavlja ne samo ključni uslov za napredovanje BiH u procesu pristupanja EU, već i važan preduslov za jačanje fiskalne stabilnosti, pravne sigurnosti i povjerenja u sistem indirektnog oporezivanja

Literatura

a) Publikacije

1. Ainsworth, R. T., VAT fraud: MTIC & MTEC – The tradable services problem, Boston University School of Law Working Paper No. 10–39, 2010.
2. Borselli, F.: Organised VAT fraud: features, magnitude, policy perspectives, Questioni di Economia e Finanza br. 106, 2011.

3. Cindori, s., Kuzelj, D., Majcen, V., Fabula docet: Razmjena informacija kao imperativ međunarodne politike suzbijanja pranja novca i porezne utaje, Izvorni znanstveni članak, 2022.
4. Cindori, S. i Zakarija, A.: Prevencija prevara u sustavu poreza na dodatnu vrijednost u okvirima EU. Pravni vjesnik,32 (3-4), 2016.
5. Cindori, S., Pilipović, O., Kalčić, R.: Porez na dodanu vrijednost u teoriji i praksi, Redak, Split. 2015;
6. Iljkić, D., Pranje novca u domaćem i stranom zakonodavstvu. FIP – Financije i pravo, vol. 3, br. 1. 2015.
7. Igrački. J: Krivična dela poreske utaje-krivičnopravni i kriminološki aspekt, Institucije i prevencija finansijskog kriminaliteta, VI međunarodni naučni skup, Tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Institut za kriminlološka i sociološka istraživanja, Pravosudna akademija, Beograd 2021.
8. Jelčić, Ba., Jelčić Bo., Porezni sustav i porezna politika, Informator, Zagreb, 1998.
9. Jurković, P, Javne financije, Masmedia, Zagreb, 2002.
10. Kuzelj, V., Porezna pravednost: Conditio sine quanon socijalne države. Pravnik, vol. 52, br. 103.2018.
11. Kapetanović, S.: Oblici prijevara i presude Europskog suda pravde, Financije, pravo i porezi, br. 3, Zagreb, 2015.
12. Mirić, F., Ranaldi, V., Uloga finansijskih forenzičara i Europola u suzbijanju finansijskog kriminaliteta, Institucije i prevencija finansijskog kriminaliteta, VI međunarodni naučni skup, Tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Institut za kriminlološka i sociološka istraživanja, Pravosudna akademija, Beograd 2021.
13. Mijatović, N.; Usklađivanje europskog PDV-a, Časopis za suvremenu povijest, Zagreb, 2004.
14. Novaković, S. M., Da li stepen rizika i korišćenja kriptovaluta za pranje novca i finansiranje terorizma opravdava njhovu zabranu, Institucije i prevencija finansijskog kriminaliteta, VI međunarodni naučni skup, Tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Institut za kriminlološka i sociološka istraživanja, Pravosudna akademija, Beograd 2021.
15. Podlipnik, J.: Missing trader intra-community and carousel VAT frauds – ECJ and ECtHR case law, CYELP 88, 2012.
16. Raspudić, R.: Kriminalne zlouporabe sustava PDV-a kružne prijevare i inspekcijski nadzor u Hrvatskoj, Porezni vjesnik br. 2, Zagreb, 2004.
17. Raičević, B, Javne finansije, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005.
18. Stojanović, A, Poreski sistemi zemalja u tranziciji, Revicon, Sarajevo 2007.

b) Pravni izvori:

1. Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977.
2. Direktiva (EU) 2017/1371 iz 2017.
3. Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. novembra 2006.
4. Direktiva Savjeta (EU) 2025/516 od 11. marta 2025.
5. Evropska Konvencija o međusobnoj pravnoj pomoći u krivičnim predmetima", Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori 04/05.
6. First Council Directive 67/227/EEC of 11 April 1967.
7. Konvencija vijeća Evrope o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenih krivičnim djelom, Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori 14/07.
8. Presuda Suda Evropske unije od 21. februara 2006. godine, C-255/02.
9. Presuda Suda od 12.01. 2006., Optigen, Fulcrum Electronics, and Bond House Systems, Joined Cases C-354/03, C-355/03 and C-484/03, ECLI:EU:C:2006.
10. Presuda Suda od 06.06.2006., Axel Kittel protiv Belgijske države (C-439/04) i Belgijska država protiv Recolta Recycling SPRL (C-440/04), ECLI:EU:C:2006.
11. Second Council Directive 67/228/EEC of 11 April 1967.
12. Uredba Sajveta (EU) 2025/517 od 11. marta 2025. godine.
13. Uredba Savjeta (EU) 2025/518 od 11. marta 2025. godine.

c) Internet izvori:

1. https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/Klju%C4%8Dni%20problemi%20u%20procesuiranju%20korupcije%20-%20osvrt.pdf;
2. https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_en;
3. https://anti-fraud.ec.europa.eu/media-corner/news/olaf-plays-central-role-uncovering-major-vat-and-customs-fraud-involving-imports-undeclared-goods-2026-04-28_en;
4. https://commission.europa.eu/topics/fraud-prevention_hr;
5. https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5d8fc547-f8f8-456f-84e3-b38998acfafd_en?filename=bosnia-and-herzegovina-report-2025.pdf;
6. https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/mutual-assistance-in-criminal-matters-between-eu-countries.html;
7. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:europol;
8. https://eucrim.eu/news/eurojust-agreement-with-bosnia-and-herzegovina-signed/
9. https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/inspektorat/Dokumenti/Lista%20visokorizi%C4%8Dnih%20tre%C4%87ih%20

dr%C5%BEava%20-%20lipanj%202025.pdf;
10. https://mpudt.gov.hr/republika-hrvatska-i-ured-europskog-javnog-tuzitelja/21462;
11. https://savjetovanje.eu/pdv-u-digitalnom-dobu-vida;
12. https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-gap_en;
13. https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2011/03/Uporedna-analiza-BiH-zakonskog-okvira-sa-UNCAC.pdf;
14. https://www.editelgroup.com/hr/rjesenja/e-racun/vida/#c12752;
15. https://www.ekonsultacije.gov.ba/legislativeactivities/details/115104;
16. https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/156/police-cooperation:
17. https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/155/judicial-cooperation-in-criminal-matters:
18. https://www.fatf-gafi.org;
19. https://www.index.hr/vijesti/clanak/europski-tuzitelji-objavili-veliko-izvjesce-steta-za-proracune-eu-se-utrostrucila/2766205.aspx;
20. https://www.infosepo.com/organizacija3.aspx?org=Svetska%20carinska%20organizacija;
21. https://www.oecd.org/en/about/history.html;
22. https://www.oecd.org/en/topics/vat-policy-and-administration.html;
23. https://www.oecd.org/en/topics/consumption-taxes.html.

MSc. Nataša Rakanović, PhD Student
Administration for Indirect-Indirect Taxation of Bosnia and Herzegovina (UINO)
Semir Šaric, Ph.D., Assistant Professor
Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar

INTERNATIONAL LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK IN THE FIGHT AGAINST CRIMINAL OFFENCES IN THE FIELD OF INDIRECT TAXATION

Abstract: Modern tax systems operate in conditions of intensive international trade and financial flows, which is why tax policy has a significant impact on the fiscal stability of countries. Value added tax (VAT) plays a special role, as one of the most important sources of public revenue. In Bosnia and Herzegovina (BiH), VAT is a key form of financing the budget and public needs.

At the same time, the VAT system faces numerous challenges, especially in relation to international tax fraud and tax evasion. Criminal acts related to VAT, excise duties and customs duties often have a cross-border character and involve organized criminal networks, with the so-called "carousel" frauds that cause large budget losses being particularly significant.

Therefore, international cooperation and the international legal framework play a key role in the exchange of information, coordination of investigations and harmonization of tax regulations. The European Union is continuously improving the VAT system through digitalization and strengthening the control of financial transactions. For BiH, international cooperation is important in order to harmonize legislation with European standards, more efficiently detect tax evasion and strengthen fiscal stability and the rule of law.

Keywords: Value Added Tax, international tax fraud, tax evasion, organized crime

UDK 347.91/.95(497.6)
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.197

Pregledni naučni rad

MA Aldijana Zukić, asistentica
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

PRESUDE ZASNOVANE NA DISPOZITIVNIM RADNJAMA STRANAKA U GRAĐANSKOM PARNIČNOM POSTUPKU BOSNE I HERCEGOVINE

Sažetak: Parnični postupak se okončava donošenjem sudskih odluka, koje mogu biti u formi presude ili rješenja. Presudom sud autoritativno odlučuje o pravnim odnosima između procesnih subjekata, a u pogledu tužbenog zahtjeva povodom kojeg je pokrenut parnični postupak. Od držanja stranaka u postupku, zavisi njegov početak, tok ali i ishod, pri čemu njihovo aktivno i savjesno postupanje, doprinosi bržem, kvalitetnijem i ekonomičnijem pružanju pravne zaštite. Jedno od najznačajnijih načela u ovom postupku je načelo dispozitivnosti, koje omogućava strankama da utiču na njegovo pokretanje ali i okončanje.

U radu se analiziraju presude u građanskom parničnom postupku koje se donose na osnovu dispozitivnih parničnih radnji stranaka. Dispozitivne presude su presuda na osnovu priznanja, presuda na osnovu odricanja i presuda zbog propuštanja. Analizira se zakonska regulativa ovih presuda, uslovi za njihovo donošenje, a sve u skladu sa postojećim zakonskim rješenjima u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: građanski parnični postupak, presuda, priznanje tužbenog zahtjeva, odricanje od tužbenog zahtjeva, propuštanje poduzimanja parničnih radnji.

Uvod

Građanski parnični postupak je opći i osnovni oblik raspravljanja i odlučivanja u građanskopravnim sporovima. Parnični postupak utvrđeni je oblik ostvarivanja pravne zaštite pred redovnim sudovima, primjenjuje se u svim predmetima u kojima ovi sudovi postupaju osim ako za neki predmet nije određeno da se raspravlja u drugome sudskom postupku.[1] Pokreće se tužbom koju podnosi subjekt povrijeđenog ili ugroženog prava, odnosno tužitelj, i na taj način nastoji ostvariti zaštitu svojih građanskih prava. Svaki građanin ima pravo da traži zaštitu svojih ugroženih prava, koju ostvaruje protiv lica koje ih ugrožava. Obzirom da je pokretanje parničnog postupka isključivo vezano za volju tužitelja, ovdje dolazi do izražaja načelo dispozitivnosti, kao jedno od osnovnih načela ove vrste postupka. Tužbeni zahtjev upravljen je protiv tuženog, koji bez svoje volje ulazi u parnični postupak, iz razloga jer je u tužbi označen kao lice koje je povrijedilo tužiteljeva prava. Tuženi kao parnična stranka ne može da utiče na to da li će protiv njega biti pokrenut parnični postupak, pri čemu je njegova volja isključena za razliku od tužiteljeve.

Parnični postupak predstavlja složen sudski postupak u kojem stranke raspolažu tužbenim zahtjevom i svojim procesnim radnjama proizvode odgovarajuće procesne učinke. U skladu sa načelom ravnopravnosti, dispozitivno raspolaganje pripada i tužiocu i tuženom, a zadatak suda je da vodi računa da ta raspolaganja nisu u suprotnosti sa prinudnim propisima, s ciljem zaštite ustavnosti i zakonitosti. Sadržaj načela dispozitivnosti se prvenstveno ogleda u poduzimanju radnji od strane stranaka, koje mogu da utiču na pokretanje ali i okončanje postupka, odnosno na donošenje presuda. Te radnje su prvenstveno priznanje tužbenog zahtjeva, odricanje od tužbenog zahtjeva, kao i tuženikovo propuštanje poduzimanja zakonom predviđenih radnji. U skladu s tim dispozicijama, razlikujemo presudu na temelju priznanja, presudu na temelju odricanja i presudu na temelju propuštanja.

Sud u parničnom postupku donosi dvije vrste odluka, a to su presuda i rješenje. Presudom sud odlučuje o predmetu spora tj. o tužbenom zahtjevu, koji se tiče glavne stvari i sporednih potraživanja.[2] U formi rješenja sud odlučuje o pitanjima koja se ne tiču neposredno predmeta spora, ali se javljaju u vezi sa raspravljanjem i odlučivanjem, odnosno odlučuje o procesnim pitanjima.

Presuda u parničnom postupku predstavlja najznačajniji akt, kojim sud zauzima svoj stav u vezi sa osnovanošću tužbenog zahtjeva i odlučuje o zaštiti subjektivnih prava stranaka povodom kojih je pokrenut parnični postupak. Postupak donošenja presude i njena struktura su uređeni odredbama četiri zakona

1 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., *Pripremanje glavne rasprave,* Mostar, 2023, str. 19-20.

2 Čl. 176 Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, čl. 176 Zakona o parničnom postupku Republike Srpske, čl. 300 Zakona o parničnom postupku Brčko Distrikta, čl. 143 Zakona o parničnom postupku pred sudom BIH.

o parničnom postupku, koja se u skladu sa političkim uređenjem, primjenjuju na teritoriji Bosne i Hercegovine. To su Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine[3], Zakon o parničnom postupku Republike Srpske[4], Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikta[5] i Zakon o parničnom postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine.[6] Presuda mora biti donesena u skladu sa zakonom, da sadrži sve elemente te da bude jasna, razumljiva i podobna za kontrolu zakonitosti. Sadržaj presude predstavlja pravnu i činjeničnu osnovu sudske odluke, sa jasno prikazanim dokazima, relevantnim činjenicama i zakonskim odredbama kojima se sud rukovodio prilikom odlučivanja. Donošenje odluke (pa tako i presude) u svakoj vrsti postupka predstavlja misaoni proces u kojem se odluka stvara, da bi se zatim pismeno izradila i dostavila. [7] Presuda proizvodi materijalnopravno dejstvo, uključujući pravosnažnost i izvršnost, te ima snagu presuđene stvari. Time se odnos između stranaka konačno uređuje i onemogućava ponovno odlučivanje o istoj stvari.

Predmet ovog rada je analiza zakonskog uređenja presuda u parničnom postupku koje se donose na osnovu dispozitivnih raspolaganja stranaka, pri čemu se kroz teorijski pristup ukazuje na njihove osnovne karakteristike, uslove za donošenje, te njihov doprinos ostvarivanju efikasnosti i ekonomičnosti u okončanju građanskih parničnih postupaka.

1. Presuda u građanskom pravu BIH

Parnični postupak se okončava donošenjem sudske odluke, kojom sud zauzima svoj konačan stav o predmetu odlučivanja.[8] Sudske odluke predstavljaju parnične radnje kojima sud rješava pojedina pravna pitanja u građanskom sporu. One po svom sadržaju rješavaju ili materijalno pravna pitanja (pitanja koja se odnose na primjenu materijalnog prava) ili procesno pravna pitanja (pitanja koja se odnose na primjenu procesnih propisa).[9]

Postupak donošenja sudskih odluka je procedura u kojoj se ispituju sve činjenice, njihova uzročnoposljedična povezanost, analiziraju se svi dokazi

3 Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, Sl. novine FBIH, br. 53/2003, 73/2005, 19/2006 I 98/2015, (u nastavku rada: ZPP FBIH).

4 Zakon o parničnom postupku Republike Srpske, Sl. Glasnik RS, br. 58/2003, 85/2003, 74/2005, 63/2007, 105/2008 - odluka US, 45/2009 - odluka US, 49/2009, 61/2013, 109/2021 - odluka US, 27/2004 I 29/2006 (u nastavku rada: ZPP RS).

5 Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikta, Sl. Glasnik BrčkoDistrikta BIH, br. 28/2018 i 6/2021 (u nastavku rada: ZPP BD).

6 Zakon o parničnom postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine, Sl. Glasnik BIH, br. 36/2004, 84/2007, 58/2013 i 34/2021 (u nastavku rada: ZPP BIH).

7 Modul 8, *Metodologija izrade presude u građanskim stvarima*, Sarajevo, 2007., str 110 (nastavku rada: Modul 8).

8 čl. 175 st. 1 ZPP FBIH, čl. 175 st. 1 ZPP RS.

9 Modul 8, op.cit. str 81

i odlučuje o primjeni relevantnih propisa za sporno pravno pitanje. Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine I Zakon o parničnom postupku RS su u VII poglavlju regulisali pitanje sudskih odluka, odnosno presuda, načinu donošenja, vrstama presuda, sastavnim dijelovima, ispravljanju i pravosnažnosti presude. Zakon o parničnom postupku Republike Srpske je u poglavlju XXIII regulisao sudske odluke, gdje su članovi od 299 do 317 posvećeni presudama. Parnični postupak na teritoriji Bosne i Hercegovine je regulisan još i sa Zakonom o parničnom postupku pred sudom BIH, koji je pitanje sudskih odluka odnosno presuda regulisao u poglavlju VII. Svi navedeni zakoni su propisali donošenje sudskih odluka na ročištu ili izvan njega, a donose se u obliku presude ili rješenja.

Donijeti presudu znači odrediti njen sadržaj, izreći odluku o osnovanosti tužbenog zahtjeva, te rezimirati niz radnji suda i stranaka poduzetih tokom parnice.[10] Presudom se odlučuje o utemeljenosti tužbenog zahtjeva, odnosno rješava se konkretni građansko pravni spor između parničnih stranaka. Njome se u prvostepenom parničnom postupku meritorno odlučuje o zahtjevima stranke povodom kojih je pokrenut i povodom kojih se vodi parnica. To je tužbeni zahtjev, uključujući i zahtjeve koji se ističu u toku postupka preinačenjem tužbe, protivtužbeni zahtjev, kao i prigovor prebijanja. Presudom sud može tužbeni zahtjev da odbije ili prihvati, u cjelini ili djelomično, kako u pogledu glavne stvari tako i u odnosu na sporedna potraživanja. O rezultatima glavne rasprave ovisi hoće li sud prihvatiti ili odbiti tužbeni zahtjev. Pravoznažna presuda je izvor prava za konkretni pravni odnos i ona predstavlja individualni zakon za stranke.[11] Ukoliko je istaknuto više tužbenih zahtjeva, sud će o svim tim zahtjevima odlučiti jednom presudom.[12]

Presuda se donosi u pismenoj formi, sa obavezom donošenja i izrade pismenog otpravka u roku od trideset dana, od dana zaključenja glavne rasprave. U slučaju prekoračenja zakonom propisanog roka, zakon propisuje obavezu sudija da u pismenoj formi obavijeste predsjednika suda o razlozima prekoračenja roka. [13] Sud će čim bude saznao da će doći do odgode datuma donošenja presude o tome obavijestiti stranke. Iako postoji jasno uređen normativni okvir za donošenje presuda, i propisana obaveza u pogledu roka njihova donošenja, praksa svjedoči prisutnosti dugotrajnih procedura donošenja presuda i odugovlačenju parničnog postupka. Ovakva praksa dovodi u pitanje efikasnost pružanja sudske zaštite.

10 Triva, S., Dika, M., *Građansko parnično procesno pravo, sedmo izmijenjeno i dopunjeno izdanje,* Narodne novine, Zagreb, novembar 2004., str. 618.

11 Kulenović, Z., Mikulić, S., Milišić - Veličković, S., Stanišić, J., Vučina, D., *Komentar zakona o parničnom postupku u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj*, Apriori org. agencija, Mostar, 2011, str. 343 (u nastavku rada: Komentar zakona).

12 čl. 176 st.2 ZPP FBIH; čl. 176 st. 2 ZPP RS, čl. 300 st. 1 ZPP RS; čl. 143 st. 2 ZPP BIH.

13 čl. 184 st. 2 ZPP FBIH; čl. 184 st. 2 ZPP RS; ČL. 309 st. 3 ZPP BD; čl. 151 st. 3 ZPP BIH.

Donošenje presude i izrada otpravka na isti način je regulisana odredbama sva četiri porodična zakona. Ranijim Zakonom o parničnom postupku FBIH/98 bila je predviđena i objava presude. Navedeni Zakon je u čl. 317 stav. 3 bio propisao da sud donosi presudu koju objavljuje predsjednik vijeća, na način da je javno pročita i saopšti ukratko razloge presude. Izmjenama i dopunama zakona, objava presude više nije predviđena.

Po okončanju glavne rasprave sud prisutne stranke obavještava o datumu donošenja presude. Stranku koja nije prisustvovala glavnoj raspravi, sud će pismeno obavijestiti o datumu donošenja presude. Stranke, njihovi punomoćnici ili zastupnici su dužni preuzeti presudu u zgradi suda, te im se ista neće dostavljati. Shodno tome, presude koje se donesu ne dostavljaju se strankama nego ih stranke, odnosno njihovi punomoćnici preuzimaju u zgradi suda. Od ovakvog postupanja, zakoni predviđaju određena izuzeća. Naime, sud na zahtjev stranke može u izuzetnim okolnostima odlučiti da se dostava presude obavi na način predviđen odredbama navedenih zakona o dostavi. Također je odredbama zakona propisano kako je sud u svakom slučaju dužan dostaviti presudu u skladu s odredbama ovih zakona o dostavi, u slučaju da stranka nije bila uredno obaviještena o danu donošenja presude.[14] ZPP FBIH, ZPP RS i ZPP pred sudom BIH ne navode koje bi to bile iznimne okolnosti pod kojima bi sud odlučio da se presuda dostavi na način predviđen odredbama o dostavi, već sudu prepuštaju da u svakom konkretnom predmetu, a uzimajući u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja, procjeni njihovo postojanje i opravdanost.[15] Iznimne okolnosti bi mogle biti velika udaljenost prebivališta stranke od sjedišta suda, odnosno loše saobraćajne veze, loše zdravstveno stanje stranke i slično. Rok za podnošenje žalbe takvoj stranci teče od dana dostave presude.[16]Ako su stranke bile uredno obaviještene o datumu donošenja presude, rok za žalbu počinje teći prvog narednog dana nakon donošenja presude.[17]

U skladu s prethodno navedenim, dan donošenja presude se ne poklapa sa danom zaključenja glavne rasprave. Dan donošenja presude ima višestruki značaj, obzirom da se tog dana presuda uručuje strankama, odnosno dostavlja se pismeni otpravak, teku rokovi za izjavljivanje žalbe, sud je vezan za svoju odluku. Vezanost suda za svoju odluku, odnosno konkretno presudu, znači da samim njenim donošenjem ona je obavezna za njega, te ne postoji mogućnost da vrši dodatne dopune ili izmjene. Jedino što sud može da mijenja su tehničke greške, poput grešaka u imenima, brojevima, datumima i sl., odnosno greške nastale prilikom kucanja i koje nemaju suštinski značaj za sami sadržaj presude.

14 čl.186 ZPP FBIH; čl. 186 ZPP RS; čl. 154 ZPP BIIH.

15 Čizmić, J., *Komentar Zakona o pArničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*, Privredna štampa d.o.o. Sarajevo, Sarajevo, 2016, str. 527.

16 Zečević, E., *Komentar Zakona o parničnm postupku*, "Logos" Centar za edukaciju i pružanje intelektualnih usluga Sarajevo, Sarajevo, 2004. str. 182.

17 čl. 185 st. 3 ZPP FBIH; čl. 185 st. 3 ZPP RS; čl. 303 st. 4 ZPP BD; čl. 152 st. 3 ZPP BIH.

Presuda prema strankama ima učinak od dana donošenja, a u slučajevima u kojima strankama prema odredbama zakona presudu dostavlja sud, ima učinak od dana kada im je dostavljena.[18] Izvornik presude potpisuje sudija.[19] Izvornikom presude smatra se presuda donesena u posebnom obliku u punom sadržaju (uvod, izreka, obrazloženje, uputa o pravnom lijeku) koju je potpisao sudija, dok svaki drugi primjerak takve presude predstavlja prijepis ili otpravak presude koja se dostavlja strankama u roku od 30 dana od dana zaključenja glavne rasprave. Sudija koji je presudu donio nije u obavezi potpisati prijepis presude. To može učiniti osoba ovlaštena od strane suda, a u praksi ova radnja najčešće se obavlja tako da ovlaštena osoba stavlja svoj potpis pored štembilja s tekstom *Tačnost otpravka ovjerava*.[20]

Obzirom da se presudom kao autoritativnim aktom suda, odlučuje o sporu između stranaka, radi se o individualnom, konkretnom i obavezujućem pravnom aktu. Parnični postupak pokreće tačno određen subjekt povrijeđenog prava, protiv lica za koje smatra da je njegovo pravo povrijedilo ili ugrozilo, što znači da već na samom početku postupka imamo tačno određene stranke. Upravo karakteristika individualizacije znači da se spor rješava između unaprijed tačno utvrđenih stranaka. Karakteristika konkretnosti se odgleda u tačno određenom tužbenom zahtjevu preciziranom u tužbi. Presuda kao pravno obavezujući pravni akt proizvodi pravne posljedice za sve stranke u postupku, čime se štite subjektivna prava i osigurava zakonitost i pravna sigurnost. Presudom kao sudskim aktom se pruža sudska zaštita povrijeđenom ili ugroženom pravu, čime se doprinosi pravnoj sigurnosti, pravičnom suđenju i zaštiti prava stranaka garantovanim domaćim zakonodavstvom i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima[21]. Presuda ima procesnopravnu i materijalnopravnu funkciju. Sa procesnopravnog aspekta, ona predstavlja akt kojim se okončava jedan parnični postupak, a materijalno pravni aspekt se ogleda u pravnim posljedicama koje proizvodi. Obaveznost presude kao njezina karakteristika, znači da se radi o obavezujućoj odluci, koja nakon pravosnažnosti proizvodi dejstvo presuđene stvari. Presuda koja se više ne može pobijati žalbom postaje pravosnažna.

Sud tokom cijelog postupka po službenoj dužnosti pazi je li stvar već pravosnažno presuđena, i ako utvrdi da je parnica pokrenuta o zahtjevu o kojem je već pravosnažno odlučeno odbacit će tužbu. [22] Na ovaj način se onemogućava vođenje više postupaka o istoj stvari između istih stranaka, čime se želi spriječiti

18 čl. 197 st. 2 ZPP FBIH; čl. 197 st. 2 ZPP RS, čl. 164 st. 2 ZPP BIH.

19 čl. 190 ZPP FBIH; čl. 190 ZPP RS, čl. 310 ZPP BD; čl. 157 ZPP BIH.

20 Komentar zakona, op.cit., str. 364.

21 Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Rim, 4. novembra 1950, dostupno na linku: https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Evropska_konvencija_o_ljudskim_pravima_i_osnovnim_slobodama.pdf.

22 čl. 196 st. 1 i 2 ZPP FBIH; čl. 196 st. 1 i 2 ZPP RS; čl. 316 st. 1 i 2 ZPP BD; čl. 163 st. 1 i 2 ZPP BIH.

postojanje više presuda, koje mogu biti i međusobno suprostavljene. Svakako da ovakva zakonska odredba, ima za cilj da doprinese stabilnosti pravnog poretka i pravnoj sigurnosti.

Prema vrsti odnosno sadržaju pravne zaštite presude dijelimo na kondemnatorne, deklaratorne i konstitutivne. Prema predmetu odlučivanja razlikujemo potpune i dopunske. Prema postupku koji je prethodio donošenju presude razlikujemo presudu na osnovu priznanja, presudu na osnovu odricanja i presuda zbog propuštanja.

2. Presude koje se donose na osnovu dispozitivnih radnji stranaka

Načelo dispozitivnosti u parničnom postupku ogleda se u tome da stranke raspolažu predmetom spora, određuju granice sudske zaštite i odlučuju o pokretanju i toku postupka, dok je sud vezan njihovim zahtjevima i izjavama, u granicama zakona.[23] Zakon o parničnom postupku uvažavajući u načelu dispozitivni karakter odnosa u vezi s kojima uređuje pružanje pravne zaštite, omogućava strankama da tokom postupka slobodno raspolažu zahtjevima koje su postavile, pa se tako mogu odreći svog zahtjeva, priznati zahtjev protivnika i nagoditi se, uz ograničenja da takva raspolaganja ne smiju biti u suprotnosti s prisilnim propisima i pravilima javnog morala.[24]

Presude na temelju dispozicija stranaka, ili kako se još u literaturi nazivaju, dispozitivne presude, su takve presude kojima ne prethodi kontradiktorni parnični postupak. Za njihovo donošenje je neophodna stranačka dispozicija koja može da se ispolji u vidu priznanja tuženog, odricanja tužitelja od tužbenog zahtjeva ali i na temelju tuženikova propuštanja poduzimanja parničnih radnji. Iako stranke imaju slobodu upravljanja i raspolaganja, ipak ne možemo da kažemo da posjeduju apsolutno dispozitivnost, niti da će njihovo takvo postupanje uvijek rezultirati donošenjem presude. Naime, da bi jedno ovakvo ponašanje stranke u postupku dovelo do presude, sud mora da utvrdi da li su ispunjeni i drugi zakonom predviđeni uslovi za njihovo donošenje. Iako je sud vezan zahtjevima stranaka i odlučuje u granicama postavljenog tužbenog zahtjeva, on vodi računa da raspolaganja stranaka nisu u protivnosti sa prinudnim propisima i javnim poretkom. Svako postupanje stranke, s namjerom izigravanja zakona, zloupotrebom procesnih ovlaštenja i povredom pravnom poretka neće da dovede do donošenja ove vrste presuda. Na taj način sud svojom aktivnom ulogom želi da obezbjedi potpuno ostvarenje načela zakonitosti.

Presude koje se donose na temelju raspolaganja stranaka doprinose ekonomičnosti, efikasnosti i brzom rješavanju sudskih postupaka. Kada stranka poduzme procesnu radnju poput priznanja tužbenog zahtjeva, odricanja od

23 Triva, S., Belajec, V., Dika, M., *Građansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, str. 522.

24 Dika, M., *Presuda na temelju priznanja*, Zbornik PFZ 62, 2012, str. 1886.

tužbenog zahtjeva ili propusti neku od procesnih aktivnosti, sud je u obavezi da ispita ispunjenost zakonskih uslova za donošenje presuda na temelju takvog postupanja. Ukoliko utvrdi da su takva postupanja dopuštena i u skladu sa zakonom, sud će donijeti presudu bez poduzimanja drugih procesnih radnji koje su inače svojstvene za parnični postupak (npr. sud neće izvoditi dokaze). Na ovaj način troškovi postupka su smanjeni, postupak se brže okončao a obezbjeđena je pravna zaštita stranaka.

2.1. Presuda na osnovu priznanja

Presuda na osnovu priznanja regulisana je članom 180 ZPP FBIH/RS, odnosno članom 304 ZPP BD, te članom 147 ZPP pred Sudom BIH. Radi se o takvoj vrsti presude koja se donosi na temelju jednostrane parnične radnje tuženog, koja se ogleda u njegovom priznanju tužbenog zahtjeva. Ovu presudu sud donosi po službenoj dužnosti, ako tuženi do zaključenja glavne rasprave prizna tužbeni zahtjev, sud će bez daljnjeg raspravljanja donijeti presudu kojom usvaja tužbeni zahtjev. [25] Presuda se temelji na stranačkoj autonomiji, odnosno slobodnom raspolaganju stranke, što ovu vrstu presuda svrstava u kategoriju dispozitivnih presuda. Presuda nastaje isključivo na dispoziciji tuženog, koji u svojoj izjavi potvrđuje da je tužbeni zahtjev tužioca istaknut u tužbi osnovan, pa isti kao takav i priznaje. Mogućnost njezina donošenja proizlazi iz načela dispozicije u parničnome postupku, koja omogućava strankama da tokom postupka slobodno raspolažu zahtjevima koje su postavile, pa se tako mogu odreći svog zahtjeva, priznati zahtjev protivnika i nagoditi se, uz ograničenje da takva raspolaganja ne smiju biti u suprotnosti s prisilnim propisima.[26] Ona je pozitivna meritorna odluka jer se njome prihvata tužbeni zahtjev, koja je po svome značenju i učincima izjednačena s kontradiktornom presudom.[27] Donošenje ove presude predstavlja specifičan način okončanja parničnog postupka koja odražava potpunu primjenu načela dispozitivnosti i ekonomičnosti. Kod ove vrste presuda, sud se neće upuštati u utvrđivanje i ispitivanje činjeničnog stanja, nego će samo voditi računa o tome da li su ispunjeni svi zakonom predviđeni uslovi za donošenje presude na osnovu priznanja. Bitna je tuženikova volja da bude presuđeno onako kako tužitelj predlaže.[28]

Osnova za donošenje presude na osnovu priznanja je prvenstveno slobodno raspolaganje tuženog, odnosno njegovo priznanje tužbenog zahtjeva koje mora da bude učinjeno u valjanoj formi, što će sud svakako provjeriti i ispitati. Priznanje može biti dano u pisanom podnesku tuženika ili usmeno na pripremnom ročištu,

25 čl. 180 st. 1 ZPP FBIH; čl. 180 st. 1 ZPP RS, čl. 304 st. 1 ZPP BD; čl. 147 st. 1 ZPP BIH.

26 čl. 3 st. 2 ZPP FBIH; čl.3. st. 2 ZPP RS; čl.3 st. 2 ZPP BD; čl. 8. st.2 ZPP BIH.

27 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., op.cit., str. 365.

28 VIDI: Rajović, V., Živanović, M., Momčilović, R., *Građansko procesno pravo*, Pravni fakultet, Banja Luka, 2001, str.105.

odnosno na glavnoj raspravi do njenog zaključenja.[29] Tuženi je izjavu o priznanju tužbenog zahtjeva dužan saopćiti izričito i jasno.[30] Manifestacija volje tuženog ispoljena kroz izjavu ili ponašanje, direktno utiče na okončanje spora, i sadržaj sudske odluke koja će biti donesena u postupku. Jednostranom parničnom radnjom tuženog, ispoljenoj u vidu izjave ili ponašanja, stvara se nova procesna situacija i mogućnost donošenja presude na temelju priznanja.

Kako su u parničnom postupku presude donose na osnovu usmenog kontradiktornog raspravljanja, to ishod takve rasprave omogućava sudu da formira činjeničnu podlogu za odluku kojom usvaja ili odbija tužbeni zahtjev. No, prilikom donošenja presude kojoj ne prethodi usmena kontradiktorna rasprava, kakva je i presuda na osnovu priznanja, sud nema obavezu razgraničenja pravno relevantnih i za ishod spora nebitnih činjenica, dalje spornih od nespornih, kao ni izvođenja dokaza o činjenicama koje su sporne. Ne utvrđuje se tačnost iznesenih stranačkih tvrdnji niti se kroz postupak sudskog silogizma donosi meritorna odluka već su ovlaštenja suda ograničena na ispitivanje ispunjenosti uslova koje procesni zakon predviđa za donošenje ovih presuda.[31] Još jedna specifičnost ove presude je i da sud po službenoj dužnosti ispituje dopuštenost raspolaganja tužbenim zahtjevom, kao i da su izričito zabranjene u pojedinim postupcima.[32] Također, sadržina obrazloženja presude na osnovu priznanja je kratka, gdje se sud ne upušta u argumentaciju činjeničnih utvrđenja i primjenu materijalnog prava, već se samo navodi da je priznat tužbeni zahjtev.

U savremenoj se doktrini govori o dva shvatanja pravne prirode priznanja tužbenog zahtjeva. Po jednom mišljenju, njegova je pravna priroda dvostruka, priznanje je istovremeno i pravni posao i procesna radnja. Ovome mišljenju upućuje se kritika, da nije moguće utvrditi o kojem se pravnom poslu radi pa priznanje ne predstavlja pravni posao. Isto tako, priznanje tužbenog zahtjeva ne sadrži elemente pravnoga posla jer sud može donijeti presudu i bez prijedloga druge stranke, a i tuženi priznanjem ne iskazuje volju za zaključenjem određenog pravnog posla. Po drugome, vladajućem shvatanju, koje je zauzeto i u domaćoj doktrini, izjava o priznanju tužbenog zahtjeva procesna je radnja parnične stranke.[33]

Opće je pravno pravilo da sud u postupku donosi jednu potpunu presudu, kojom odlučuje kako o glavnom zahtjevu tako i o svim drugim zahtjevima

29 Vidi čl. 180 st 3. ZPP FBIH; čl. 147 st. 4 ZPP RS; čl. 147 st. 4 ZPP BH.

30 Rajović, V., *Građansko procesno pravo*, Četvrto izdanje, 2010, str. 467.

31 Palačković, S., Ćorac, S., *Pretpostavke za donošenje presude na osnovu priznanja*, Zbornik radova kopaoničke škole prirodnog prava - Slobodan Perović, 2021, str. 134.

32 "*Nisu postojale pretpostavke za donošenje presude na osnovu priznanja, kad priznanje tužbenog zahtjeva predstavlja nedopuštenu dispoziciju tuženog koja je u suprotnosti s prisilnim propisima.*" (VS, Gzz 55/84 od 21.6.1984, - PSP 25/182), preuzeto od Čizmić, J.,Haubrich, V.,Kevo, M.

33 O tome Poznić, B., Rakić - Vodinelič, V., op. cit. P 151; Triva, D., op cit p 598, Milutinović A., *Pravna priroda priznanja tužebnog zahtjeva*, Pravni život br. 3/1977 p. 19-20.

obuhvaćenim tužbom. Međutim, sporno je pitanje kako će sud postupiti ukoliko tuženi prizna samo određeni dio tužbenog zahtjeva. U toj situaciji ne može se donijeti presuda na osnovu priznanja[34] a također ni djelomična presuda obzirom da postojeća zakonska rješenja ne ostavljaju mogućnost donošenja djelomične presude. Zbog ovog nedostatka, isključena je mogućnost djelomičnog priznanja tužbenog zahtjeva od strane tuženog, a što se posljedično veoma štetno odražava na obim dispozitivnih prava po tuženog u toku parničnog postupka, pa između ostalih prava i pravo tuženog da djelomično prizna dio tužbenog zahtjeva koji za tuženog nije sporan, kako bi se dalji tok postupka vodio samo uupogledu preostalog spornog dijela tužbenog zahtjeva.[35] Ovakva zakonska regulacija dovodi tuženog u nepovoljan položaj, ograničava načelo dispozitivnosti a također ne doprinosti ni ostvarenju ekonomičnosti. Ukoliko bi se stvorile pretpostavke za donošenje djelomične presude, zbog priznanja dijela tužbenog zahtjeva, tuženi bi imao povoljniji položaj u postupku i veću mogućnost dispozitivnog raspolaganja. Pored toga, neminovno je da bi došlo i do manjeg utroška sredstava jer bi se izbjeglo nepotrebno parničenje. Osnovni smisao i svrha donošenja djelomične presude jeste rješavanje ono dijela zahtjeva koji među strankama nije sporan, u kojem slučaju dolazi do izražaja načelo ekonomičnosti.[36]

Presuda na osnovu priznanja ima značajnu ulogu u parničnom postupku, jer omogućava brzo i efikasno rješavanje sporova između stranaka. S obzirom da je za donošenje presude potrebno samo priznanje tuženog, nesumljivo da se postupak odvija uz manji utrošak sredstava i bez opterećenja pravosuđa. Dispozitivno raspolaganje stranaka, pored svih prednosti, uvijek sa sobom nosi i određene opasnosti. Priznanje, koje nesporno olakšava i ubrzava pravne postupke, često može da bude izvor manipulacija i potencijalnih zloupotreba. Upravo iz tog razloga, potrebno je da se pronađe ravnoteža između ekonomičnosti postupka i pravičnog okončanja postupka. Putem priznanja otvara se mogućnost da stranke ishoduju donošenje presude koja se ne temelji na stvarnoj činjeničnoj situaciji, te je iz tog razloga, potrebno da sud posebnu pažnju obrati na samo priznanje i da zadrži određeni stepen kontrole nad dispozitivnim raspolaganjima stranaka. Samo priznanje tužbenog zahtjeva, u praksi, ne bi trebalo uvijek da bude dovoljno da se automatski donese presuda na osnovu priznanja. Razlog tome je što je nerijetko priznanje tužbenog zahtjeva rezultat međusobnog sporazuma između tužioca i tuženog s ciljem okončanja spora i postizanja određenog cilja. Može se desiti da je priznanje rezultat pritiska, nastojanja izigravanja zakona, ostvarivanja određenih povlastica i slično. Upravo iz tog razloga, i pored svih olakšica koje priznanje izdejstvuje za pravosudni sistem, neophodna je aktivnija uloga suda u

34 Presuda na osnovu priznanja se ne može donijeti jer nemamo u potpunosti priznat tužbeni zahtjev što je uslov za donošenje ove vrste presude.

35 Šabić, S., Šabić, H., *Pravni položaj parničnih stranaka kod djelomičnog priznanja, odricanja od tužbenog zahtjeva,* str. 124.

36 ibid., str. 123.

pogledu kontrole istinitosti i osnovanosti priznanja. Priznanje tužbenog zahtjeva ne treba posmatrati samo sa aspekta njegovog doprinosa ekonomičnosti postupka, nego se treba posebna pažnja posvetiti njegovoj opravdanosti. Njemačko pravo naprimjer, s ciljem sprječavanja zloupotrebe procesnih ovlaštenja, naglašava aktivniju ulogu suda, gdje sudovi često ispituju svrhu priznanja, s naglašenom kontrolom nad dispozitivnim radnjama stranaka.

2.1.1. Priznanje tužbenog zahtjeva i priznanje činjenica

Osnova za donošenje presude na osnovu priznanja je procesna dispozicija tuženog, njegova izjava da priznaje tužbeni zahtjev.[37] U članu 180 ZPP FBIH navedeno je da tuženi do zaključena glavne rasprave priznaje tužbeni zahtjev, pri čemu je nesporno da i kondemnatorni, konstitutivni i deklarativni tužbeni zahtjev može da bude predmet priznanja. Tužbeni zahtjev mora da bude određen, odnosno individualiziran kako bi mogao biti priznat.[38] Priznanje tužbenog zahtjeva ne može biti vezano ni uz kakav uslov ili rok.[39]

U procesnom smislu treba razlikovati priznanje tužbenog zahtjeva od priznanja činjenica. Priznanje tužbenog zahtjeva ima za posljedicu da se bez raspravljanja donese presuda kojom se tužbeni zahtjev prihvata, dok priznanje činjenica pred sudom ima za posljedicu da te činjenice ne treba dokazivati, a na temelju takve izjave ne može se donijeti presuda na osnovu priznanja.[40] Činjenično priznanje je priznanje jedne ili svih činjenica koje čine tkz. premissa minor sudskog silogizma, koji sud svakako mora izvesti u donošenju presude. Priznanje tužbenog zahtjeva, za pojedine autore je priznanje pravne osnovanosti konkluzije koju je formulisao tužilac u svojoj tužbi kroz prijedlog presude. Za druge, priznanje tužbenog zahtjeva je redovno i priznanje činjenica, ali to ne smatraju odlučujućim za donošenje presude. Odlučujuća je samo procesna volja tuženog da se presudi kako tužilac predlaže.[41] Kod činjeničnog priznanja sud mora procjenjivati da li iz takvih činjenica, koje direktno ulaze u činjenični osnov presude, u sklopu svih drugih, slijedi pravna posljedica koju tužilac traži, odnosno slijedi osnovanost tužbenog zahtjeva. U kontekstu presude na osnovu priznanja, ovo se može povezati uz problem konkluzivnosti tužbenog zahtjeva, odnosno da tužbeni zahtjev po materijalnom pravu proističe iz činjenica iz kojih ga tužilac izvodi.[42] Konkluzivnost tužbe sama po sebi nije pretpostavka za donošenje presude na osnovu priznanja, jer će sud biti dužan da donese presudu i kad se na osnovu činjenica navedenih u tužbi primjenom mjerodavne norme

37 Dika, M., op.cit., str. 1886.

38 Poznić, B., *Komentar zakona o parničnom postupku,* Beograd, 2009, str. 766.

39 Komentar zakona, op.cit., str. 353.

40 Komentar zakona, op. cir., str. 353.

41 Poznić, B., Rakić - Vodinelić, V., op.cit., str. 440.

42 Rakić - Vodinelić, V., *Zakon o parničnom postupku Srbije 2011*, Pravni zapisi, br. 2, Beograd, 2011, str. 544.

materijalnog prava ne bi moglo doći do zaključka o osnovanosti priznatog zahtjeva.[43]

Postupak u kome sud donosi presudu na osnovu priznanja, pošto je data izjava o priznanju tužbenog zahtjeva, prestaje da bude kontradiktoran i postaje sumaran jer sud u nastavku postupka samo ispituje da li je dopuštena izjava o priznanju tužbenog zahtjeva.[44] Priznanje tužbenog zahtjeva je izraz slobodne volje tuženoga, a koja je u skladu sa autonomijom i načelom dispozicije zastupljenog u parničnom postupku. Priznanje tužbenog zahtjeva je parnična radnja tuženog i kao takva ona je relevantna samo ako je poduzeta u postupku pred sudom.[45] Kao izjava ona se upućuje sudu, a ne protivnoj stranci odnosno tužitelju. Razlog za to je što se za valjanost priznanja ne traži upućenost tužitelja, niti njegovo prihvatanje saglasnosti. Naime, obzirom da tužitelj pokreće parnični postupak kako bi zaštitio ili ostvario neko svoje pravo, njemu je bitno samo da se tužbeni zahtjev ostvari, pa samim priznanjem istog on nema više pravni interes da se postupak nastavi. Tuženi jednostranom parničnom radnjom izjavljuje osnovanost tužiteljevog zahtjeva, pri čemu se on ne izjašnava o činjenicama ni drugim navodima koje je tužitelj naveo u svom tužbenom zahtjevu. Priznanje tužbenog zahtjeva treba biti učinjeno pred prvostepenim sudom do zaključenja glavne rasprave. Time se tuženi izjašnjava da je saglasan sa presudom koja je donesena na temelju njegovog priznanja, bez obzira na njegov stav da li je prema zakonu zahtjev osnovan ili nije. Za priznanje tužbenog zahtjeva zakon ne predviđa neku posebnu formu, može biti dano na ročištu, podneskom ili usmeno na zapisnik pred sudom. Priznanje ne proizvodi dejstvo ako tužilac povuče tužbu prije donošenja presude, a tuženi se, kad je to potrebno, sa povlačenjem saglasi, a ovo mišljenje zasnovano je da shvatanju da nema smisla pružiti tužiocu zaštitu presudom koju on više ne traži.[46]

Tek nakon što je dano priznanje tužbenog zahtjeva, kao polazne postavke za donošenje presude na osnovu priznanja, sud se upušta u ispitivanje ispunjenosti drugih uslova.

2.1.2. Uslovi za donošenje presude na osnovu priznanja

Temeljna pretpostavka za donošenje presude na osnovu priznanja je izjava tuženog da on priznaje tužbeni zahtjev. Pored toga, za donošenje presude na osnovu priznanja moraju da budu ispunjeni određeni uslovi: da je u tužbi ili protutužbi istaknut zahtjev koji može biti predmet priznanja, odnosno da izrekom nije isključena dopuštenost priznanja tužbenog zahtjeva; ne smije da se radi o priznanju zahtjeva kojim stranke ne mogu raspolagati, odnosno ako se radi o

43 Dika, M., *Građansko parnično pravo – Sudske odluke i sudska nagodba*, IX knjiga, Narodne novine d.d., Zagreb, 2013, str. 190.

44 Stanković, G., Priznanje tužbenog zahtjeva, Pravni život, br. 11, Beograd, 2018, str. 614.

45 Dika, M., op.cit., str 6.

46 Poznić, B., Komentar zakona o parničnom postupku, op.cit., str. 768.

nedopuštenim raspolaganjima tj. raspolaganjima koje su u suprotnosti s prisilnim propisima; moraju biti ispunjene opće i posebne pozitivne procesne pretpostavke odnosno ne smiju postojati takve negativne procesne pretpostavke; priznanje tužbenog zahtjeva od strane tuženoga, koje on može dati lično ili posredstvom svojih punomoćnika; valjano priznanje tužbenog zahtjeva bez opoziva priznanja do donošenja presude.

Prvi uslov je da je u tužbi ili protivtužbi istaknut zahtjev koji može biti predmet priznanja. Drugim riječima, mora da se radi o zahtjevu koji po svojoj pravnoj prirodi dopušta priznanje, odnosno kod kojeg nije isključena dispozicija stranaka. Sud neće donijeti presudu na osnovu priznanja i kad je udovoljeno potrebnim uvjetima, ako nađe da je riječ o zahtjevu kojim stranke ne mogu raspolagati (član 3 stav 2).[47] Da bi sud donio presudu na osnovu priznanja, potrebno je da priznanje tužbenog zahtjeva ne bude dano pod zabludom, pod uticajem prisile ili prevare. U slučaju da bude donesena pod tim uticajem, to bi bio razlog za pobijanje te presude. Kao i za ostale stranačke dispozicije u parnici, sud je i kod priznanja tužbenog zahtjeva u obavezi (primjenom istraživačke maksime) da nedvosmisleno utvrdi da li je ono dopušteno prema naprijed navedenim parametrima. [48]

Obzirom da je tužbeni zahtjev upravljen protiv tačno određene osobe, na prvom mjestu njegovo priznanje može da izvrši ta označena osoba, odnosno lično tuženi. Zakonski zastupnik parnično nesposobne stranke može priznati tužbeni zahtjev ako ima posebne ovlasti.[49] O tome sud vodi računa po službenoj dužnosti, a zakonski zastupnik je dužan priložiti posebno ovlaštenje kad je to potrebno u cilju poduzimanja određene radnje u postupku.[50] Ukoliko se priznanje tužbenog zahtjeva vrši preko punomoćnika, razlikuje se priznanje putem punomoći za vođenje parnice koja uključuje i mogućnost priznanja tužbenog zahtjeva. Druga situacija je punomoćnik koji nije advokat, i kome treba izričito ovlaštenje za poduzimanje te parnične radnje. Priznanje tužbenog zahtjeva učinjeno od samo jednog suparničara ne bi djelovalo ni prema njemu ni prema drugima. Priznanje tužbenog zahtjeva učinjeno od strane jednog od običnih suparničara djelovalo bi samo prema njemu.

Sljedeći uslov za presudu na osnovu priznanja je da tuženi nije opozvao priznanje tužbenog zahtjeva. Izjava o priznanju tužbenog zahtjeva se može opozvati na ročištu ili u pismenom podnesku sve do donošenja presude, bez pristanka tužitelja. Samim opozivom odnosno povlačenjem izjave o priznanju tužbenog zahtjeva, znači da više nije ispunjen osnovni uslov za donošenje presude na osnovu priznanja. U slučaju da tuženi do donošenja presude na osnovu

47 čl. 180 st. 2 ZPP FBIH; čl. 180 st. 2 ZPP RS; čl. 304 st. 2 ZPP BD; čl. 147 st. 2 ZPP BIH.

48 Palačković, D., Ćorac, S., op.cit. str. 137.

49 čl. 294 st. 1 ZPP FBIH; čl. 294 st. 2 ZPP RS; čl. 43 st. 1 ZPP BD; čl. 43 ZPP BIH.

50 čl. 294 st. 2 ZPP FBiH; čl. 294 st..2 ZPP RS; čl. 43 ZPP BD; čl. 238 ZPP BIH.

priznanja opozove svoju izjavu o priznanju, izjava o priznanju ne proizvodi pravne učinke i sud je u tome slučaju dužan da nastavi postupak radi donošenja kontradiktorne presude.[51] Povlačenje priznanja tužbenog zahtjeva je moguće obzirom na slobodu upravljanja i raspolaganja radnjama stranaka u postupku. Povlačenje može da učini tuženi lično i njegov punomoćnik bez obzira na vrstu punomoći. Kod jedinstvenih suparničara može da to učini bilo koji od njih, sa učincima po sve. Opozivanje priznanja imalo bi značenje načelno povoljne parnične radnje, pa bi ga zato u ime stranke mogao dati i njezin punomoćnik, neovisno o tome ima li ili nema svojstvo advokata.[52]

Sud čim utvrdi da je pismeno izvan ročišta ili usmeno na ročištu izvršeno priznanje tužbenog zahtjeva , kao i kada su ispunjeni svi drugi dodatni uslovi donosi presudu na osnovu priznanja. U obrazloženju presude na temelju priznanja dovoljno je da sud iznese samo one razloge koji opravdavaju njezino donošenje. Ako ne postoje okolnosti koje upućuju na zaključak da je u pitanju zahtjev s kojim stranke ne mogu raspolagati, sud nije dužan u tome smjeru obrazlagati presudu.[53]

Sud je dužan odgoditi donošenje presude na temelju priznanja ako je potrebno da se pribave obavještenja u pogledu zahtjeva kojima stranke ne mogu raspolagati.[54] Sud ne može donijeti presudu na osnovu priznanja ukoliko je strankama zakono zabranjeno raspolagati predmetnim zahtjevima (npr. parnice u kojima se odlučuje o izdržavanju maloljetne djece, itd,...). Također, sud ne može donijeti presudu na osnovu priznanja u sporovima u kojima je mogućnost njezina donošenja izrekom zakona isključena. O tome da nisu ispunjeni svi uslovi za donošenje presude na temelju priznanja, sud ne donosi posebnu odluku. Razlozi zbog kojih nije moguće donijeti navedenu odluku bi bili izneseni samo u odluci kojom se meritorno okončava postupak.

2.1.3. Pravni lijekovi

Presuda na osnovu priznanja se pobija svim pravnim lijekovima, sa specifičnostima razloga za njihovo podnošenje. Redovnim pravnim lijekom, odnosno žalbom presuda se pobija radi povrede odredbi parničnog postupka, izjava o priznanju dana u zabludi ili pod uticajem prisile ili prevare.[55] Presuda na osnovu priznanja se ne može pobijati zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i zbog pogrešne primjene materijalnog prava, već samo zbog povrede odredbi praničnog postupka. Nemogućnost pobijanja presude iz razloga nepotpuno ili pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, leži u činjenici da se sud uopšte u postupku donošenja ove presude ne upušta u ispitavanje činjeničnog

51 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., op.cit., str. 374.

52 Dika, M., *Presuda na temelju priznanja*, op.cit., str. 17.

53 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., op.cit., str. 376.

54 čl. 18 st. 3 ZPP FBIH; čl. 18 st. 2 ZPP RS; čl. 304 st. 3 ZPP BD; čl. 147 st.3 ZPP BIH.

55 čl. 208 st. 3 ZPP FBIH; čl. 208 st .3 ZPP RS; čl. 328 st.3 ZPP BD; čl. 173 st. 3 ZPP BIH.

stanja. Da bi donio ovu presudu, za sud je relevantno samo tuženikovo priznanje tužbenog zahtjeva i uslovi koji moraju biti ispunjeni za to.

Kako sud presudu na osnovu priznanja donosi primjenom pravila procesnog prava, razlog za pobijanje može biti procesna pogreška donesene odluke, zato se ona može pobijati zbog povrede odredbi parničnog postupka.[56] Žalba se može izjaviti i zbog nedostatka samog priznanja, te ukoliko je priznanje dato u zabludi, pod uticajem prisile ili prevare.[57] Priznanje dano u zabludi, znači da je tuženi bio u pogrešnom uvjerenju o tužbenom zahtjevu, izazvano uticajem drugih subjekata. Također, izjava dana pod uticajem prijetnji ili straha od nanošenja zla kojim se prijeti, može također da se pobija. Presuda na osnovu priznanja se može pobijati i zbog toga što je izjava o priznanju dana u bitnoj zabludi ili pod uticajem prisile ili prevare, stranka može u žalbi iznijeti i nove činjenice te predložiti nove dokaze koji se tiču tih mana volje. Protiv presude na osnovu priznanja je dopuštena i revizija I prijedlog za ponavljanje postupka zbog povrede odredbi parničnog postupka.

2.2. Presuda na osnovu odricanja

Presuda na osnovu odricanja je presude koja se donosi na osnovu tužiteljevog odustanka do tužbenog zahtjeva, koje on može da učini do zaključenja glavne rasprave. Ovo je još jedna od tkz. dispozitivnih presuda, čijem donošenju prethodi parnična radnja tužitelja, odnosno njegova izjava da odustaje od tužbenog zahtjeva. Izjava tužitelja o odricanju od tužbenog zahtjeva smatra se odricanjem od prava na sudsku zaštitu određenog sadržaja formuliranog u tužbi.[58] Kada se tužitelj odrekne svog zahtjeva povodom kojeg je pokrenuo parnični postupak, sud će po službenoj dužnosti bez daljnjeg raspravljanja odbiti tužbeni zahtjev i donijeti presudu na osnovu odricanja. Presuda se zasniva na dispozitivnim radnjama (koje se manifestuju kroz jednostranu izjavu volje tužitelja da odustaje od zaštite koju je tražio) i ovlaštenju stranke u postupku.

Sud ne utvrđuje činjenično stanje niti primjenjuje materijalnopravnu normu, nego samo ispituje da li je odricanje dopušteno. Izjava o odustanku od tužbenog zahtjeva može se dati usmeno ili pismeno, a njome tužitelj iskazuje da odustaje od zahtjeva za sudsku zaštitu svog određenog subjektivnog prava. Presuda na osnovu odricanja se smatra negativnom meritornom odlukom, jer se njome odbija tužbeni zahtjev kao posljedica tužiteljevog odustanka od njega. Sve do donošenja presude, tužilac može da opozove odricanje od tužbenog zahtjeva bez pristanka tuženog.

Odricanje od tužbenog zahtjeva je jednostrana parnična radnja tužitelja kojom u postupku pred sudom izričito izjavljuje da odustaje od određenog zahtjeva za pružanje pravne zaštite određenog sadržaja koji je istakao u tužbi

56 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., op.cit., str. 377.

57 Presuda Vrhovnog suda FBIH broj Pž-170/98.

58 Komentar zakona, op.cit., str. 356.

ili kasnije tokom postupka[59] Jednostranost procesnih radnji znači da se one izjavljuju sudu, te da suprotna stranka nije adresat ovih procesnih radnji i da za njih ne mora da zna.[60] Za odricanje od tužbenog zahtjeva nije potreban pristanak tuženog.[61] Pristanak tuženog nije potreban prvo zbog toga što tužitelj u skladu sa odredbama čl. 3 st.1 ZPP ima pravo slobodno raspolagati svojim zahtjevom, drugo što tuženi ne može dokazati svoj pravni interes za protivljenje. Takvo ponašanje bilo bi u protivnosti s odredbama čl. 9 ZPP koje obavezuje stranke da savjesno koriste prava koja su im priznata ovim zakonom i odredbama čl. 10 istog zakona koje ovlašćuje sud da onemogući svaku zloupotrebu prava koja strankama pripadaju u postupku. Presuda o odricanju za tuženika znači potpuni uspjeh u parnici koji bi inače postigao presudom kojom se tužbeni zahtjev odbija.[62]

Od odricanja od tužbenog zahtjeva treba da se razlikuje povlačenje tužbe. Sa obe ove radnje, i odricanjem i povlačenjem, tužitelj pokazuje da odustaje od tužbe i tužbenog zahtjeva. Kod povlačenja tužbe, ukoliko sud donese rješenje o povlačenju tužbe, tužitelj ima mogućnost da ponovo podigne istovjetnu tužbu protiv istog tuženog. Za razliku od toga, kada sud donese presudu na osnovu odricanja, tužitelj više ne može podići istu takvu tužbu protiv istog tuženog, obzirom da se radi o presuđenoj stvari, pa bi takva tužba bila odbačena.

Presuda na osnovu odricanja pruža tuženom jednaku pravnu zaštitu kao I kontradiktorna presuda kojom bi tužbeni zahtjev protiv njega bio odbijen. Ova presuda predstavlja potpunu afirmaciju načela dispozitivnosti, u okviru koje tužitelj odlučuje o sudbini tužbenog zahtjeva kojeg je postavio. Samim odricanjem, znači da sud nije u obavezi dalje da nastavlja redovan postupka, u okviru kojeg bi inače izvodio dokaze, provodio raspravljanje i slično, čime se neminovno doprinosi efikasnom okončanju postupka. Skraćeni postupci znače I smanjenje troškova za sud I stranke, što predstavlja ostvarivanje načela ekonomičnosti.

Sporno pitanje kod presude na osnovu odricanje, jeste (ne)mogućnost odricanja samo od jednog dijela tužbenog zahtejva. Postavlja se pitanje kako i na koji način sud postupa u situacijama ukoliko se tužitelj odrekne samo jednog određenog dijela tužbenog zahtjeva, te koje je moguće rješenje ukoliko dođe do toga. U praksi su veoma česti slučajevi, da tužitelj u toku parničnog postupka, najčešće nakon izvedenih dokaza zaključi da određeni dio tužbenog zahtjeva nema svoje utemeljenje na dokazima koji su izvedeni na glavnoj raspravi, ili da određeni tužitelj greškom je obuhvaćen kao parnična stranka. U skladu sa

59 Dika, M., *Građansko parnično pravo, sudske odluke i sudska nagodb*a, IX Knjiga, Narodne novine d.d., Zagreb, 2013., str 600-601.

60 Jakšić, A., *Građansko procesno pravo*, četvrto izdanje, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2010, str. 467.

61 čl. 181 st. 2 ZPP FBIH; čl. 181 st. 2 ZPP RS; čl. 305 st. 2 ZPP BD; čl. 148 st. 2 ZPP BiH .

62 U tom smislu, Komentar zakona, op.cit., str. 357.

važećim Zakonom o parničnom postupku tužitelju u ovakvim situacijama je samo na raspolaganju mogućnost povlačenja tužbe u tom dijelu, ali pod pretpostavkom da se tuženi ne usprotivi takvom povlačenju. Ukoliko se tuženi usprotivi takvom povlačenju tužbe, tužitelj nema mogućnost da se odrekne tužbenog zahtjeva u tom dijelu i na taj način izbjegne nepotrebno parničenje, nego u tom slučaju sudovi procesnim rješenjem kao jedinu mogućnost imaju da konstatuju da će sud dalji tok postupka voditi radi raspravljanja o prvobitno postavljenom tužbenom zahtjevu što je apsolutni neprihvatljivo i suprotno načelu dispozitivnosti, te načelu ekonomičnosti parničnog postupka.[63] Nemogućnost odricanja od dijela tužbenog zahtjeva bi značilo da stranke tokom postupka ne mogu da u potpunosti iskažu svoju stvarnu i pravnu volju, obzirom da zakon ne ostavlja mogućnost donošenja djelomične presude.

Institut djelomične presude i mogućnost njezina donošenja je predviđena parničnim zakonima Republike Hrvatske, Republike Srbije i Crne Gore. Ove države su u svojim zakonima na sličan način propisale mogućnost donošenja djelomične presude, što je omogućilo strankama potpuno disponiranje tužbenim zahtjevom, što bi značilo i mogućnost odricanja od njegovog dijela. Na taj način su stvorene procesne pretpostavke da sud donese djelomičnu presudu kojom će odlučiti o tom dijelu tužbenog zahtjeva. U skladu s tim, pomenuti pravni sistemi su omogućili strankama potpuna procesna ovlaštenja, čime se u potpunosti ostvaruje ekonomičnost i funkcionalnost parničnog postupka.

2.2.1. Uslovi za donošenje presude na osnovu odricanja

Da bi se donijela presuda na osnovu odricanja, treba da bude kumulativno ispunjeno sljedećih pet uslova:

a) Izjava o odricanju od tužbenog zahtjeva data od strane tužitelja do zaključenja glavne rasprave.

Prvi i temeljni uslov za donošenje presude na osnovu odricanja jeste odricanje tužitelja od tužbenog zahtjeva. Izjava o odricanju, mora da bude izričita, jasna, nedvosmislena, pri čemu nije vezana ni za kakve rokove ili uslove. Da bi bila relevantna za donošenje presude na osnovu odricanja, izjava mora da bude rezultat slobodne volje I raspolaganja tužitelja, bez uticaja prevare, zablude ili prisile. Odricanje ne smije da bude izdejstvovano bilo kakvim nedozvoljenim radnjama, u suprotnom bi se moglo pobijati pravnim lijekovima. Odricanje od tužbenog zahtjeva predstavlja jednostranu izjavu volje, ili jednostranu parničnu radnju tužitelja, kojom on iskazuje da odustaje od svog zahtjeva, pri čemu sud više ne mora poduzimati nikakve radnje u tom postupku. Odricanje se može učiniti usmeno na ročištu, ili pismeno posredstvom podneska. Ukoliko bi tužitelj naknadno opet podnio tužbeni zahtjev povodom iste stvari, po kojoj je već

63 Šabić, S., Šabić, H., op.cit., str. 124-125, a u vezi sa postupkom po tužbi, u predmetu broj: 430 Rs 129588 16 Rs, koji se vodi pred Općinskim sudom u Zenici.

donesene presuda na osnovu odricanja protiv istog tuženog, sud bi takvu tužbu odbacio.

b) Izjava o odricanju data od strane ovlaštene osobe

Kako nam zakon navodi u članu 181, izjavu o odricanju daje tužitelj. Obzirom da u parničnom postupku pored tužitelja u njegovo ime može da istupa punomoćnik, to znači da bi izjava o odricanju bila pravno valjana, mora da bude data od strane tužitelja ili njegovog punomoćnika. Članom 305 stavom 1 tačkom 1 ZPP FBIH je propisano da ako je stranka dala advokatu punomoć za vođenje parnice, bez naglašavanja posebnih ovlaštenja, znači da u postupku može obavljati sve radnje u njegovo ime i za njegov račun. To bi značilo da punomoćnik može podnijeti tužbu, povući tužbu, dati odgovor na tužbu, priznati tužbeni zahtjev, odreći se tužbenog zahtjeva, zaključiti nagodbu, podnijeti pravni lijek, odreći se ili odustati od njega, zahtjevati izdavanje mjera osiguranja. Ukoliko punomoćnik stranke nije advokat, a u punomoći nisu tačno određena ovlaštenja koja mu se daju, u toj situaciji je potrebno izričito ovlaštenje tužitelja za povlačenje tužbe, za priznanje ili odricanje od tužbenog zahtjeva, za zaključenje nagodbe, za odricanje ili odustanak od pravnog lijeka za podnošenje vanrednih pravnih lijekova, i prenošenje punomoći na drugu osobu. Zakonski zastupnik može u ime stranke poduzimati sve radnje u postupku, ali ako je za podnošenje ili povlačenje tužbe, za priznanje odnosno za odricanje od tužbenog zahtjeva, za zaključenje nagodbe ili za poduzimanje drugih radnji u postupku u posebnim propisima određeno da zastupnik mora imati posebna ovlaštenja, on može te radnje poduzimati samo ako ima takva ovlaštenja.[64]

c) Izjava o odricanju od tužbenog zahtjeva nije opozvana od strane tužitelja

Za donošenje presude na osnovu odricanja ključno je da je izjava tužitelja o odricanju data izričito. S obzirom na to da je jedno od osnovnih načela parničnog postupka načelo dispozitivnosti ili slobodnog raspolaganja tužbenim zahtjevom, tužitelj ima mogućnost da svoju izjavu o odricanju naknadno povuče. Povlačenje može da bude učinjeno sve do donošenja presude.

U slučaju da je tužitelj odlučio povući svoju izjavu o odustanku od tužbenog zahtjeva, više se ne može donijeti presuda na osnovu odricanja, obzirom da nije ispunjena osnovna pretpostavka, nego sud nastavlja postupak kao kontradiktoran. Prvobitna izjava o odricanju od tužbenog zahtjeva gubi svoje dejstvo i ona je zanemarljiva tokom nastavka postupka. Postupak se nastavlja voditi i odlučivati o spornom predmetu, bez obzira na prisutnost izjave o odricanju u određenoj prethodnoj fazi postupka. Ovo ograničenje zakonodavac je uveo kako bi spriječio eventualne zloupotrebe procesnih ovlaštenja stranaka, I omogućio kontrolu suda nad radnjama stranaka I njihovom uticaju na ishod postupka.

64 čl. 294 ZPP FBIH; čl. 294 ZPP RS; čl. 43 ZPP RS; čl. 238 ZPP BiH.

d) Da izrekom nije isključena mogućnost odricanja od tužbenog zahtjeva

Za donošenje presude na osnovu odricanja, neophodno je da se radi o predmetu u kojem u izreci tužbenog zahtjeva nije isključena mogućnost odricanja od tužbenog zahtjeva. Zakon u određenim odnosima isključuje ili ograničava mogućnost odricanja od tužbenog zahtjeva. Naprimjer u bračnim sporovima i u sporovima iz odnosa roditelja i djece isključena je mogućnost odricanja. Ovo ograničenje slobode raspolaganja stranaka, u ovim i sličnim predmetima je propisano s ciljem zaštite interesa slabije stranke u postupku ili širih društvenih interesa.

e) Da se ne radi o odricanju od zahtjeva kojim stranke ne mogu raspolagati

Da bi odricanje od tužbenog zahtjeva bilo pravovaljano, ono mora biti dopušteno u odnosu na predmet o kojem se radi. Ukoliko se radi o predmetu u kojem je zakon isključio ili ograničio stranačko raspolaganje, odricanje neće proizvoditi pravne posljedice. U tom slučaju, i pored toga što je tužitelj izjavio da se odriče od tužbenog zahtjeva, sud neće donijeti presudu na osnovu odricanja. Razlog tome je što nedopušteno stranačko raspolaganje ne može da bude osnov za donošenje sudske odluke. Ograničenje raspolaganja tužbenim zahtjevom je zakonodavao propisao s ciljem zaštite širih društvenih interesa ili interesa pojedinaca u postupku. Na taj način ograničavajući načelo dispozitivnosti, zakon na prvo mjesto stavlja zaštitu šire društvene zajednice.

Ukoliko su ispunjeni svi zakonski uslovi za donošenje presude na osnovu odricanja, pa se utvrdi da se radi o nedopuštenim radnjama, presuda na osnovu odricanja neće biti donesena.

2.2.2. Pravni lijekovi protiv presude na osnovu odricanja

Presuda na osnovu odricanja može se pobijati svim pravnim lijekovima, sa specifičnostima razloga zbog kojih se ti lijekovi ulažu. Ograničenje razloga za primjenu pravnih lijekova leži u samoj prirodi ovih presuda koje se temelje na dispoziciji stranaka.

Na prvom mjestu presuda se može pobijati žalbom. Žalba se ulaže radi povrede odredbi parničnog postupka, ili radi izjave date u zabludi ili pod uticajem prisile ili prevare.[65] Žalba se ne može uložiti zbog pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjeničnog stanja i zbog pogrešne primjene materijalnog prava, jer se presuda donosi isključivo voljom tužitelja. Sud se tokom postupka ne upušta u provjeru činjeničnog stanja niti pravilnu primjenu meterijalnih normi, pa samim tim nema osnova za ulaganje žalbe po ovim žalbenim razlozima. Razlog za pobijanje može biti procesna pogreška donesene odluke, zato se ona može pobijati zbog povrede odredbi parničnog postupka. [66] Ukoliko je izjava o priznanju ili odricanju dana u bitnoj zabludi ili pod uticajem prisile ili prevare, stranka može u žalbi

65 čl 208 st. 3 ZPP FBIH; čl. 208 st. 3 ZPP RS; čl. 328 st. 3 ZPP BD; čl. 173 st. 3 ZPP BiH.

66 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., op.cit., str. 382.

iznijeti i nove činjenice te predložiti nove dokaze koji se tiču tih mana u volji.[67] Protiv presude na osnovu odricanja dopuštena je revizija zbog povrede odredbi parničnog postupka. Prijedlogom za ponavljanje postupka također se može pobijati zbog povrede odredbi parničnog postupka.

2.3. Presuda zbog propuštanja

Zakon o parničnom postupku iz 2003. godine je uveo jednu novinu koja je imala za cilj da ubrza efikasnost suđenja i da aktivira stranke, a ta novina je bila presuda zbog propuštanja. Odvijanje postupka nakon podnošenja tužbe ponajprije zavisi od ponašanja stranaka, ali i od radnji suda koji treba da potiče stranke na aktivno držanje, da ih usmjerava u pogledu prikupljanja procesne građe, a ako se pasivno drže, da na takvo ponašanje reaguje sredstvima koja ima na raspolaganju po normama parničnog postupka.[68] Nepoduzimanje radnji, odnosno pasivno držanje tuženog izraz je njegove slobodne volje. Kada tuženik svojom voljom propusti parničnu radnju – dostavu odgovora na tužbu, a prethodno upozoren i upoznat sa posljedicom – da će biti donesena presuda zbog propuštanja, onda je to uporište za presumpciju da se on svojim pasivnim držanjem, kao vidom disponiranja, saglašava sa činjenicama iz tužbe i pristaje na tužbeni zahtjev. U tome se prepoznaje dispozitivna pravna narav presude zbog propuštanja.[69]

Parnični zakon je normirao donošenje ove presude kada tuženi, kojem je uredno dostavljena tužba u kojoj je tužitelj predložio donošenje presude zbog propuštanja, ne dostavi pismeni odgovor na tužbu u zakonskom roku, osim ako je tužbeni zahtjev očito neosnovan.[70] Ratio legis ove vrste presude jest jačanje procesne discipline parničnih stranaka i ubrzanje postupka tako da stranka koja pokušava propuštanjem rokova ili propuštanjem poštivanja procesnih obaveza polučiti korist i pretrpi negativne posljedice.[71] Kod ove vrste presude, odluka se donosi samo na pasivnom držanju tuženog, za koje se tumači da predstavlja njegovo usaglašavanja odnosno potvrđivanje činjeničnih navoda iz tužbe. Shodno tome, kod ovog postupka, ne postoji dokazivanje činjeničnih navoda, izvođenja dokaza ni drugih radnji koje se odvijaju u okviru redovnog parničnog postupka.

Presuda zbog propuštanja, iako kod nje nema radnji tuženog ipak spada u kategoriju dispozitivnih presuda. Kod ove vrste presude vrijedi presumpcija da svojim pasivnim držanjem tuženi pristaje na tužbeni zahtjev. Presuda zbog

67 ibid., 383.

68 Pezo, I., *O nekim pitanjima procesno relevantne pasivnosti parničnih stranaka*", Hrvatska pravna revija, maj, Zagreb, 2001, str 87.

69 Triva, S., *Marginalije uz tzv. Presudu zbog izostanka*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 3-4/1960, str. 294.

70 čl. 182 ZPP FBIH; čl. 182 ZPP RS; čl. 295 ZPP BD; čl. 149 ZPP BiH.

71 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., op.cit., str. 383.

propuštanja je zapravo posljedica svojevrsnog tuženikovog disponiranja, pa se pasivnost pretvara u instrument procesne dispozicije.[72]Ona ima elemente dispozitivne presude jer je njen sadržaj dobrim dijelom uslovljen voljom stranaka i to u pogledu činjenica, ali ta volja ne veže sud u pravnoj ocjeni spora, pa stoga ni u pitanju kako će sud primijeniti materijalno pravo.[73] Presuda zbog propuštanja se temelji na sistemu afirmativne litiskontestacije prema kojem se pasivnost tuženika tumači kao njegovo saglašavanje s činjeničnim navodima iz tužbe. Ovom presudom se meritorno rješava spor,[74] odnosno odlučuje o osnovanosti tužbenog zahtjeva, iako njenom donošenju ne prethodi kontradiktorno raspravljanje o predmetu spora.[75] Teza afirmativne litiskonstetacije polazi sa stajališta da pasivnost stranaka ne smije spriječiti rad suda i zaštitu protivnika. [76] Donosi se samo pod uslovom da je tuženom pružena mogućnost izjašnjavanja o navodima tužitelja. [77] Ovaj uslov predstavlja zadovoljenje načela kontradiktornosti koje predstavlja obavezu suda da prilikom donošenja odluke po zahtjevu jedne stranke, pruži drugoj stranci mogućnost da se izjasni o pitanju po kojem treba odlučiti.

Kod presude zbog propuštanja problematična je presumpcija kojom se neizjašnjavanje ili pasivnost tuženog izjednačava sa saglasnošću sa tužbenim zahtjevom. Pasivno držanje tuženog rezultira sa donošenjem presude na osnovu propuštanja, koja se temelji na pravnoj fikciji koja je upitna sa aspekta pravičnosti u postupku. Neizjašnjavanje tuženog ne bi trebalo uvijek smatrati priznanjem tužbenog zahtjeva, nego bi takvo držanje trebalo ispitati. Svakako pasivnost ne bi trebalo opravdati posljedicom neinformisanosti, neupućenosti o pravima i obavezama obzirom da prilikom dostavljanja tužbe, sud upozori stranku na sve posljedice takvog držanja. Sud bi trebao razmotriti I druge objektive razloge koji su mogli dovesti do neizjašnjavanja, poput bolesti I drugih neprilika. Svakako da naizjašnjavanje kao temelj za donošenje presude zbog propuštanja doprinosi funkcionalnosti I ekonomičnosti, ali sudski postupci ne bi trebali da budu provedeni samo da se zadovolji određena forma nego prvenstveno da im fokus ostane na pravičnosti.

72 Aras, S., *Donošenje kontumacijskih presuda u sporovima o uzdržavanju djece*, Zbornik PFZ, 60, 2010, str. 272.

73 Više o dispozitivnosti kontumacione presude vidi: S. Triva, „Marginalije uz tzv. presudu zbog izostanka, str. 291.

74 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo. M., vidi: G. Stanković, *Građansko procesno pravo,* Beograd, 1989, str. 344.; (konstatacija se odnosi na presudu zbog izostanka, ali je primjenjiva i na presudu zbog propuštanja kao kontumacionu presudu).

75 Trampuž, M., *Sodba zaradi izostanka in denarni odškodninski zahtevki za nepremoženjsko* škodo*, Pravnik,* Ljubljana, 38, 1983., br. 10 - 12, str. 363.

76 Haubrich, V., *Presuda zbog propuštanja u parničnom postupku,* Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 10, Mostar, 2012, str. 402.

77 Starović, B., Keča, R., *Građansko procesno pravo*, Pravni fakultet u Novom Sadu, Centar za izdavačku delatnost, Novi Sad, 2004., str. 366.

2.3.1. Pretpostavke za donošenje presude zbog propuštanja

Iako je za presudu zbog propuštanja neophodno propuštanje odnosno pasivno držanje tuženog ispoljeno u nedostavljanju odgovora na tužbu, za njeno donošenje moraju biti ispunjene i druge procesnopravne odnosno materijalnopravne pretpostavke.

Procesno pravne pretpostavke koje moraju kumulativno biti ispunjene, a kao takve normirane ZPP FBIH, ZPP RS, ZPP BD i ZPP BIH su sljedeće: uredno dostavljena tužba tuženom na odgovora u kojoj je tužilac predložio donošenje presude zbog propuštanja, propuštanje dostavljanja odgovora na tužbu u zakonskom roku, i mogućnost raspolaganja tužbenim zahtjevom.

a) Parnični postupak se pokreće tužbom, koju podnosi tužitelj radi zaštite svojih prava i koja je upravljena protiv tuženog. Dostavljanjem tužbe tuženom na odgovor, započinje trostrani procesnopravni odnos, odnosno odnos između suda, tužitelja i tuženog.

Tužba se zajedno sa prilozima dostavlja tuženom koji je dužan najkasnije u roku od 30 dana dostaviti sudu pismeni odgovor na tužbu. Pri tome, sud će svakako tuženog prilikom dostavljanja tužbe, poučiti o tome šta odgovor na tužbu treba da sadrži, i obavijestiti ga o posljedicama ne dostavljanja odgovora na tužbu. Tužba se tuženom dostavlja zajedno s prilozima, jer ukoliko bi se tužba dostavila bez priloga, ne bi mogli da govorimo o urednoj dostavi, pa samim tim ni presuda zbog propuštanja ne bi mogla da bude donesena.

Tužba se tuženom dostavlja u skladu s pravilima o ličnoj dostavi, što bi značilo da se dostava fizičkim osobama vrši uručivanjem pismena osobi kojoj se dostava ima obaviti na adresu označenu u tužbi, odnosno na adresu prebivališta ili boravišta upisanu kod organa nadležnog za vođenje evidencije o ličnim kartama.[78]

b) Prijedlog tužitelja da se donese tužba zbog propuštanja je naredni uslov koji mora biti ispunjen za donošenje presude ove vrste. Ukoliko tužilac u tužbi nije tražio da se donese presuda zbog propuštanja, a tuženi nije dostavio odgovor na tužbu, sud će zakazati pripremno ročište nakon proteka roka za podnošenje odgovora na tužbu.[79] Ova zakonska odredba je u skladu sa dispozitivnom prirodom parničnog postupka, u skladu s kojom sud odlučuje samo u granicama tužbenog zahtjeva. To znači, da sud ne može da dosudi ni više ni nešto mimo onoga što je tužitelj tražio. Obzirom da se presuda zbog propuštanja donosi na inicijativu tužitelja a sa sankcijom za tuženog, ne dolazi do automatskog postupanja suda. Ukoliko tužilac ne zatraži donošenje ove presude, odgovor tuženog je izostao sud će uvažavajući autonomiju stranke, nastaviti redovni postupak. Na taj način se poštuje načelo kontradiktornosti, odnosno obostranog saslušanja stranaka.

78 Čl. 339 ZPP FBIH; čl. 339 ZPP RS; čl. 91 ZPP BD; čl. 279 ZPP BIH.

79 čl. 75 st. 2 ZPP FBIH; čl- 75 st. 2 ZPP RS; čl. 198 st. 2 ZPP BD; čl. 42 st. 2 ZPP BIH.

c) Naredni uslov za donošenje presude zbog propuštanja je ne dostavljanje odgovora na tužbu u zakonskom roku, odnosno u roku od 30 dana od dana prijema tužbe. U odgovoru na tužbu, tuženi može da istakne procesne prigovore i izjasni se da li priznaje ili osporava postavljeni tužbeni zahtjev, te da navede druge podatke. Ukoliko tuženi osporava tužbeni zahtjev, odgovor na tužbu mora sadržavati i razloge iz kojih se tužbeni zahtjev osporava, činjenice na kojima tuženi zasniva svoje navode i dokaze kojima se utvrđuju te činjenice. Ukoliko tuženi sudu dostavi odgovor na tužbu koji je nerazumljiv ili nejasan, s ciljem otklanjanja tih nedostataka sud će mu vratiti taj odgovor. Pri tome će odrediti rok ne duži od osam dana za ispravke i dopune odgovora na tužbu. Ukoliko se odgovor na tužbu ne vrati u propisanom roku sudu, odnosno bude vraćen bez ispravke ili dopune, odbacit će se. Obzirom da su sud nije zaprimio odgovor, odnosno tuženi je propustio da postupi sa uputstvima suda, donijet će se presuda zbog propuštanja. Također, ukoliko odgovor na tužbu bude odbačen ili povučen smatat će se da tuženi nije odgovorio na tužbu.

d) Uz ispunjenje zakonom propisanih uslova za donošenje presude zbog propuštanja, ta presuda ipak neće biti donesena ako je očigledno tužbeni zahtjev neosnovan. Dvije su situacije u kojima je tužbeni zahtjev očigledno neosnovan; a) ako je tužbeni zahtjev očigledno protivan činjenicama navedenim u tužbi; b) ako su činjenice na kojima se temelji tužbeni zahtjev u očiglednoj protivnosti s dokazima koje je sam tužilac predložio ili s činjenicama koje su općepoznate. U ovim situacijama sud donosi presudu kojom se tužbeni zahtjev odbija. Činjenice koje su iznesene u tužbi moraju biti dostatne da sud može odrediti identitet spora, te zaključiti je li tužbeni zahtjev utemeljen.[80] Sud će donijeti presudu zbog propuštanja, ukoliko je tuženi propustio dostaviti odgovor na tužbu, ukoliko su ispunjene sve pretpostavke, na osnovu činjenica navedenih u tužbi, osim ukoliko postoji sumnja u njihovu istinitost.

U skladu sa članom 77 ZPP FBIH tužitelj je dužan da najkasnije na pripremnom ročištu iznese sve činjenice na kojima zasniva svoje zahtjeve i predloži sve dokaze koje želi izvesti u toku postupka, te na pripremnom ročištu donijeti sve isprave i predmete koje želi upotrijebiti kao dokaz. Shodno time, tužitelj nije dužan uz tužbu dostaviti dokaze niti postoji ovlaštenje suda da to zahtijeva. Činjenice na kojima temelji svoj tužbeni zahtjev ne smiju biti u suprotnosti sa dokazima koje predlaže niti s općepoznatim činjenicama. Okolnost da tužitelj uz tužbu nije dostavio predložene dokaze kojima se dokazuju činjenični navodi iz tužbe ne predstavlja zapreku za donošenje presude zbog propuštanja. U toj situaciji sud procjenjuje podobnost predloženog dokaznog sredstva za dokazivanje određene činjenice iz tužbe.[81] Ako sud utvrdi da su činjenice na kojima se temelji tužbeni zahtjev u suprotnosti sa podnesenim dokazima ili s općepoznatim činjenicama,

80 Stanković, G., *Građansko procesno pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1989., str. 344.

81 Čizmić, J., Haubrich V., Kevo, M., op.cit., str. 390-391.

presuda zbog propuštanje ne može da se donese. Ukoliko bi uprkos tome, takva presuda bila donesena može da se pobija zbog bitne povrede odredbi parničnog postupka.[82] Na prisilne propise i pravila morala sud mora paziti po službenoj dužnosti i kod ovih presuda isto i kao kod kontradiktornih.[83]

Sud u postupku donosi presudu na temelju činjenica, odnosno ispitujući činjenične navode navedene u tužbi. Shodno tome, presudom tužbeni zahtjev cijeni kao osnovan ili neosnovan. Presuda zbog propuštanja ima osnovu u zakonskoj pretpostavci da tuženi priznaje činjenične navode iz tužbe, ali ne i tužbeni zahtjev. Priznate činjenice ne treba dokazivati, osim ako se radi o nedopuštenim raspolaganjima stranaka. Ovako utvrđeno činjenično stanje sud mora podvesti pod odgovarajuće pravno pravilo. Sud može usvojiti tužbeni zahtjev samo ako iz činjenica navedenih u tužbi proizlazi da tužbeni zahtjev nije očito neosnovan.[84]

e) Da bi se donijela presuda zbog propuštanja, parnica mora da se vodi o zahtjevima s kojima stranke mogu da raspolažu. Presuda zbog propuštanja, uz ispunjenje svih kumulativnih uslova za njeno donošenje, neće biti donesena ukoliko se radi o zahtjevu ili dijelu zahtjeva o kojem stranke ne mogu raspolagati. Specifična pretpostavka za donošenje presude zbog propuštanja jeste da se parnica mora voditi o zahtjevima kojima stranke mogu raspolagati. Izostanak tuženog sa ročišta ne oslobađa sud da pazi na druge okolnosti ex officio. Presuda zbog propuštanja se ne donosi po službenoj dužnosti, nego po prijedlogu stranke.

2.3.2. Pravni lijekovi protiv presude zbog propuštanja

a) Žalba protiv presude zbog propuštanja

Presuda zbog propuštanja prvi je put pravno normirana u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine Zakonom o parničnom postupku FBIH iz 2003. godine koji je kao pravni lijek predviđao samo prijedlog za povrat u prijašnje stanje. Ovakvo zakonsko rješenje je trpilo kritike, jer se smatralo da ova vrsta pravnog lijeka, odnosno povrat u prijašnje stanje ne može u potpunosti da pruži adekvatnu pravnu zaštitu. Izmjenama i dopunama ovog Zakona, a zbog pokazane nedjelotvornosti tog pravnog lijeka, uvedena je žalba sa suženim žalbenim navodima. Presuda zbog propuštanja se ne može pobijati zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Ograničenje ulaganje žalbe iz ovog žalbenog razloga je sasvim razumljivo, obzirom da sud u toku postupka ne utvrđuje činjenično stanje, nego je relevantno samo propuštanje dostavljanja odgovora na tužbu, odnosno pasivno držanje tuženog. Shodno tome, žalba se smatra ograničenim pravnim lijekom jer se presuda zbog propuštanja može pobijati samo zbog bitne povrede odredbi parničnog postupka i zbog pogrešne primjene materijalnog

82 čl. 209 st. 2 tač. 6 ZPP FBIH.

83 Haubrich, V., op.cit, str. 406.

84 Čizmić, J., Haubrich, V., Kevo, M., op.cit., str. 390.

prava. U skladu sa članom 209 ZPP FBIH povreda odredbi postoji ako sud u toku postupka nije primjenio ili je nepravilno primjenio odredbu zakona, a to je bilo od uticaja na donošenje zakonite i pravilne presude. Pogrešna primjena materijalnog prava postoji kad sud nije primjenio odredbu materijalnog prava koju je trebao primjeniti, ili kad takvu odredbu nije pravilno primjenio.

b) Prijedlog za povrat u prijašnje stanje

Ako stranka propusti ročište ili rok za poduzimanje neke radnje u postupku i zbog toga izgubi pravo na poduuzimanje te radnje, sud će toj stranci na njen prijedlog dopustiti da naknadno obavi tu radnju (povrat u prijašnje stanje) ako ocijeni da je do propuštanja došlo usljed opravdanih razloga koji se nisu mogli predvidjeti niti izbjeći. Kad se dopusti povrat u prijašnje stanje, parnica se vraća u ono stanje u kojem se nalazila prije propuštanja i ukidaju se sve odluke koje je sud zbog propuštanja donio. [85] Nerijetko tuženi iz opravdanih razloga propusti da u ostavljenom roku podnese odgovor na tužbu, te ovaj pravni lijek služu upravo tome, da otkloni štete posljedice opravdanog propuštanja. Prijedlogom za povrat se traži ukidanje presude zbog propuštanje, i to je moguće samo ukoliko se ispune određeni uslovi. Prvi uslov je da je tuženi u propisanom roku propustio dostaviti odgovor na tužbu, te da se propuštena radnja ne može naknadno poduzeti. Tuženi mora da dokaže da iz opravdanog razloga nije mogao da poduzme propuštenu radnju. Sljedeći uslov je da zakon nije isključio mogućnost traženja povrata u prijašnje stanje, te da se povrat zahtjeva u zakonom propisanim rokovima. Zahtjev za povrat u prijašnje stanje može da se podnese u roku od osam dana, od dana prestanka razloga za propuštanje odnosno od saznanja za taj razlog (subjektivni rok). Objektivni rok za podnošenje prijedloga za povrat u prijašnje stanje iznosi 60 dana od dana propuštanja.

Prijedlog za povrat u prijašnje stanje sud može da odbaci, odbije ili usvoji. Prijedlog za povrat u prijašnje stanje se odbacuje ako je prijedlog nepravovremen i nedopušten. Rješenjem se odbija ukoliko je prijedlog neosnovan, odnosno nije dokazana opravdanost propuštanja dostavljanja odgovora na tužbu. Ukoliko tuženi opravda razlog pravovremenog ne dostavljanja odgovora na tužbu, prijedlog za povrat u prijašnje stanje se usvaja. To znači da se parnica vraća u onu fazu u kojoj se nalazila prije propuštanja, sve odluke koje su donesene se ukidaju i tuženom se omogućava da dostavi odgovor na tužbu. Žalba protiv rješenje kojim se dozvoljava povrat u prijašnje stanje nije dozvoljena , osim ukoliko je prijedlog usvojen a bio je nepravovremen i nedopušten. Žalba je dozvoljena samo protiv rješenja kojim se prijedlog za povrat u prijašnje stanje odbija.

85 čl. 328 ZPP FBIH; 328 ZPP RS; čl. 331 ZPP BD; čl. 178 ZPP BIH.

Zaključak

U radu su izložene presude koje se donose na osnovu raspolaganja stranaka u parničnom postupku, odnosno tužioca i tuženog, a to su presuda na osnovu priznanja, presuda na osnovu odricanja i presuda zbog propuštanja. Predstavljene su njihove osnovne karakteristike i uslovi koji moraju biti ispunjeni za njhovo donošenje.

Analizom presude na osnovu priznanja, presude na osnovu odricanja i presude zbog propuštanja uočeno je da one omogućavaju ubrzanje parničnih postupaka i doprinose rasterećenju sudova. Kod ovih presuda, sud ne provodi dokazne postupke niti druge radnje svojstvene parničnom postupku, jer između stranaka više ne postoji spor o predmetu postupka ili se pasivnošću opravdava donošenje sudske odluke bez raspravljanja. Za donošenje ovih presuda neophodno je da se tužilac odrekne tužbenog zahtjeva, odnosno da tuženi prizna tužbeni zahtjev ili pak da propusti da poduzme radnju dostavljanja odgovora na tužbu. Shodno tome, zaključujemo da dispozitivne presude doprinose realizaciji načela ekonomičnosti i načela kontradiktornosti.

Iako je kod ovih presuda izraženo načelo dispozitivnosti koje zauzima glavnu ulogu, ipak njihovo donošenje nije apsolutni prepušteno dispoziciji stranaka. Volja stranaka je ograničena kontrolnom funkcijom suda. Naime, sva slobodna raspolaganja stranaka moraju da budu usklađena sa prisilnim propisima i javnim poretkom, pri čemu je zadatak suda da svako postupanje koje nije takvo onemogući. Pored toga, presude zasnovane na dispozitivnim radnjama stranaka nerijetko mogu da budu posljedica zloupotrebe procesnih ovlaštenja stranaka, te je i iz tog razloga neophodno uvijek pažljivo i potpuno ispitati da li su ispunjeni svi zakonski uslovi za njihovo donošenje. Na taj način se postiže ravnoteža između dispozitivnosti i zakonitosti parničnog postupka.

Pored toga, u radu su iskazani nedostaci zbog ne postojanja instituta djelomičnih presuda u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, a koji se odražavaju na presude na temelju dispozitivnih raspolaganja stranaka. Ukoliko bi se stvorile procesne pretpostavke za donošenje djelomične presude, omogućilo bi se rješavanje onog dijela tužbenog zahtjeva koji među strankama nije sporan, čime bi u potpunosti došlo ubrzanja postupaka i do još potpunijeg ostvarenja načela ekonomičnosti. Također, doprinjelo bi se ravnopravnosti stranaka ali i njihovoj većoj slobodi raspolaganja, jer bi bile u mogućnosti da priznaju odnosno da se odreknu samo određenog dijela tužbenog zahtjeva.

Na kraju, u skladu sa svim prethodno navedenim, možemo da zaključimo da dispozitivne presude predstavljaju značajan institut građanskog parničnog postupka Bosne u Hercegovine. Njihov značaj se ogleda u omogućavanju bržeg, ekonomičnijeg i efikasnijeg okončanja sporova zbog pružene mogućnosti strankama da disponiraju postavljenim tužbenim zahtjevima. Time se postupak neminovno ubrzava i pojednostavljuje, dok i dalje sud zadržava svoju kontrolnu

i zaštitnu funkciju u provođenju parničnih postupaka. Na taj način, i pored afirmacije procesne autonomije stranaka imamo garant zakonitog i pravilnog odlučivanja u donošenju ovih presuda.

Korištena literature

Knjige, priručnici i članci

1. Aras, Slađana, *Donošenje kontumacijskih presuda u sporovima o uzdržavanju djece*, Zbornik PFZ, 60, 2010.
2. Čizmić, Jozo, *Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*, Privredna štampa d.o.o. Sarajevo, Sarajevo, 2016.
3. Čizmić, Jozo; Haubrich, Viktorija; Kevo, Mirjana, *Pripremanje glavne rasprave*, Mostar, 2023.
4. Dika, Mihajlo, *Građansko parnično pravo – Sudske odluke i sudska nagodba*, IX knjiga, Narodne novine d.d., Zagreb, 2013.
5. Dika, Mihajlo, *Presuda na temelju priznanja*, Zbornik PFZ 62, 2012.
6. Haubrich, Viktorija, *Presuda zbog propuštanja u parničnom postupku*, Zbornik radova „Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse“, br. 10, Mostar, 2012.
7. Jakšić, Aleksandar, *Građansko procesno pravo*, četvrto izdanje, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2010.
8. Kulenović, Zlatko; Mikulić, Stjepan; Milišić-Veličković, Svjetlana; Stanišić, Jadranka; Vučina, Dank, *Komentar Zakona o parničnom postupku u Federaciji BiH i RS*, Apriori org. agencija, Mostar, 2011.
9. Milutinović, A., *Pravna priroda priznanja tužbenog zahtjeva*, Pravni život, br. 3/1977.
10. Palačković, Dušica; Ćorac, Sanda, *Pretpostavke za donošenje presude na osnovu priznanja*, 2010.
11. Pezo, Ivica *O nekim pitanjima procesno relevantne pasivnosti parničnih stranaka*, Hrvatska pravna revija, br. 1/2001, Zagreb, 2001.
12. Poznić, Borivoje, *Komentar Zakona o parničnom postupku*, Beograd, 2009.
13. Poznić, Borivoje; Rakić-Vodinelić, Vesna, Građansko procesno pravo, Savremena administracija, 2015.
14. Rajović, Vesna; Živanović, Miodrag; Momčilović, Radoslav, *Građansko procesno pravo*, Pravni fakultet, Banja Luka, 2001.
15. Rajović, Vesna, *Građansko procesno pravo*, četvrto izdanje, 2010.
16. Rakić-Vodinelić, Vesna, *Zakon o parničnom postupku Srbije 2011*, Pravni zapisi, br. 2, Beograd, 2011.
17. Stanković, Goran, *Građansko procesno pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1989.
18. Stanković, Goran, *Priznanje tužbenog zahtjeva*, Pravni život, br. 11, Beograd, 2018.

19. Starović, Borivoje; Keča, Ranko, *Građansko procesno pravo*, Pravni fakultet u Novom Sadu, 2004.
20. Šabić, Smajo; Šabić, Haris, *Pravni položaj parničnih stranaka kod djelomičnog priznanja, odricanaj od tužbenog zahtjeva,* Anali Pravnog fakulteta u Zenici, br. 27, 2014.
21. Trampuž, M., *Sodba zaradi izostanka in denarni odškodninski zahtevki za nepremoženjsku škodo*, Pravnik, Ljubljana, 1983, br. 10–12.
22. Triva, Siniša, *Marginalije uz tzv. presudu zbog izostanka*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 3–4/1960, 1960.
23. Triva, Siniša; Belajec, Velimir; Dika, Mladen, *Građansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 1986.
24. Triva, Siniša; Dika, Mihajlo, *Građansko parnično procesno pravo*, 7. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb, 2004.
25. Vučina, Danka i dr., *Komentar Zakona o parničnom postupku…*, Mostar, 2011.
26. Zečević, Enver, *Komentar Zakona o parničnom postupku*, Logos Centar, Sarajevo, 2004.

Pravni izvori

1. *Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama*, Rim, 4. novembra 1950, dostupno na linku: https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Evropska_konvencija_o_ljudskim_pravima_i_osnovnim_slobodama.pdf.
2. Zakon o parničnom postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine, Sl. Glasnik BIH, br. 36/2004, 84/2007, 58/2013 i 34/2021. Dostupno na linku: https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-parnicnom-postupku-pred-sudom-bosne-i-hercegovine.html
3. Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikta, Sl. Glasnik BrčkoDistrikta BIH, br. 28/2018 i 6/2021. Dostupno na linku: https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/zakon-o-parnicnom-postupku-brcko-distrikta-bih.html.
4. Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, Sl. novine FBIH, br. 53/2003, 73/2005, 19/2006 I 98/2015, dostupno na linku: https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/zakon-o-parnicnom-postupku.html.
5. Zakon o parničnom postupku Republike Srpske, Sl. Glasnik RS, br. 58/2003, 85/2003, 74/2005, 63/2007, 105/2008 - odluka US, 45/2009 - odluka US, 49/2009, 61/2013, 109/2021 - odluka US, 27/2004 I 29/2006. Dostupno na linku: https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-parnicnom-postupku.html.

Aldijana Zukić, LL.M., Teaching Assistant
Faculty of Law, Dzemal Bijedić University od Mostar

JUDGMENTS BASED ON DISPOSITIVE PROCEDURAL ACTS OF THE PARTIES IN CIVIL POCEEDINGS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract: Civil litigation proceedings are concluded by the rendering of court decisions, which may take the form of a judgment or a ruling. By a judgment, the court authoritatively decides on the legal relationships between the procedural parties with regard to the claim that initiated the civil proceedings. The conduct of the parties during the proceedings determines not only their commencement and course, but also their outcome, whereby the active and conscientious participation of the parties contributes to a faster, higher-quality, and more economical provision of legal protection. One of the most important principles governing these proceedings is the principle of disposition, which enables the parties to influence both the initiation and the termination of the proceedings.

This paper analyzes judgments in civil litigation proceedings that are rendered on the basis of the dispositive procedural acts of the parties. Dispositive judgments include judgments based on admission, judgments based on waiver, and default judgments. The paper examines the legal regulation of these judgments and the conditions for their rendering, in accordance with the existing legal solutions within the legal system of Bosnia and Herzegovina.

Keywords: civil litigation procedure, judgment, admission of claim, waiver of claim, failure to take procedural actions.

UDK 341.462.1
343.222
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.226

Pregledni naučni rad

Mag. iur. Ana Šego, doktorandica
Pravni fakultet Univerziteta Džemal Bijedić u Mostaru

ZAPOVJEDNA ODGOVORNOST: TEORIJSKO UTEMELJENE I SUDSKA PRIMJENA

Sažetak: Autorica u radu analizira pravnu doktrinu zapovjedne odgovornosti, uspostavljenu radi reguliranja odgovornosti nadređenih za djela podređenih, preko njezine primjene u praksi Međunarodnoga kaznenoga suda za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) i Međunarodnoga kaznenoga suda za Ruandu (MKSR). Rad prikazuje definiciju ove doktrine i njezino suvremeno pravno uporište. Središte rada obuhvaća oblike zapovjedne odgovornosti s osvrtom na osnovne elemente doktrine. Poseban dio rada posvećen je razmatranju prirode veze između nadređenoga i podređenoga te iznosi ključne zaključke koji su oblikovali praksu primjene i tumačenja ove doktrine.

Ključne riječi: zapovjedna odgovornost, izravna zapovjedna odgovornost, neizravna zapovjedna odgovornost, podređeni, nadređeni

Uvod

Pojava pravnih pravila koja reguliraju odgovornost nadređenih u vojnoj hijerarhiji za djelovanje njima podređenih vojnih jedinica seže u davnu prošlost.[1] Početak utvrđivanja i formiranja odgovornosti za međunarodna kaznena djela bio je vezan za državu, koja je dugo smatrana primarnim subjektom međunarodnoga prava.

Zapovjedna odgovornost pojavljuje se kao institut početkom 20. stoljeća[2], odnosno po prvi put temelj se pronalazi u *Haškim konvencijama* iz 1907. [3] i *Pravilniku uz Konvenciju*[4] [5] [6], iz kojih, između ostaloga, proizlazi da oružane snage moraju imati zapovjednika odgovornoga za podređene kao i da se traži utvrđivanje dužnosti održavanja reda i zakonitosti, pritom navodeći i samu odgovornost za postupke oružanih snaga.

Kada je riječ o općim definicijama u širemu smislu, zapovjedna odgovornost podrazumijeva odgovornost zapovjednika za neadekvatno obavljanje svojih dužnosti, dok se u užemu smislu definira kao (kaznena) odgovornost zapovjednika za postupke svojih podređenih kao da ih je i sam počinio.[7] Zbog toga srž ove doktrine počiva na činjenici da neće doći do oslobađanja kaznene odgovornosti nadređenoga ako je njegov podređeni počinio zločin unutar propisane nadležnosti, pod uvjetom da je nadređeni znao ili je imao razloga znati da podređeni namjerava počiniti takve radnje ili ih je, pak, već počinio, a pritom nadređeni nije poduzeo nikakve potrebne, a samim time ni razborite mjere kako bi spriječio takve radnje ili kaznio počinitelje.

Danas zapovjedna odgovornost sadrži dva osnovna oblika, prvi je izravna zapovjedna odgovornost, a drugi neizravna ili zapovjedna odgovornost u užemu smislu. Praksom Međunarodnoga kaznenoga suda za bivšu Jugoslaviju (u daljnjemu tekstu MKSJ) i Međunarodnoga kaznenoga suda za Ruandu (u daljnjemu tekstu MKSR) formirani su njezini temeljni elementi o čemu će biti više govora u nastavku rada.

Nadalje potrebno je osvrnuti se i na poseban element zapovjedne odgovornosti čini je odnos nadređeni-podređeni. Da bi se moglo reći da je

1 Usp. Perić, J., „Kritički osvrt na implementaciju i praktičnu primjenu instituta zapovjedne odgovornosti u hrvatskom kaznenom pravu“, *Pravnik*, god. 47, br. 1 (95), 2014., str. 121.

2 Usp. isto, str. 123.

3 Usp. (IV) *Konvencija o zakonima i običajima rata na kopnu*, Haag, 18. listopada 1907., dostupna na adresi: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907.

4 Usp. čl. 1., *Pravilnik uz Konvenciju* (*Annex*), Haag, 18. listopada 1907., dostupno na adresi: https://www.refworld.org/legal/agreements/hague/1907/en/31788.

5 Usp. isto, čl. 3.

6 Usp. isto, čl. 43.

7 Usp. Ivičević, E., *Criminal Command Responsibility, u Josipović, I., Responsibility for war crimes: Croatian perspective - selected issues*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2005., str. 121.

između optuženika i počinitelja međunarodnih zločina postojao odnos nadređeni-podređeni, mora se utvrditi da je nadređeni, bilo da je riječ o vojnome ili civilnome nadređenome, imao učinkovitu kontrolu nad počiniteljima. Odnosno utvrđuje se posjedovanje stvarne sposobnosti sprječavanja te kažnjavanja tih kaznenih djela, što se obrađuje u nastavku rada.

1. Povijesni razvoj

Početak formiranja odgovornosti za međunarodna kaznena djela za ciljanoga „odgovornoga" dužnost je države. Odnosno, kako se primjećuje u literaturi, prije razvoja međunarodnoga kaznenoga prava odgovornost države bila je jedini način internacionalizacije najtežih zločina[8], što je i prirodno ako se uzme u obzir da su države oduvijek bile primarni subjekti međunarodnoga prava.

Pojava pravnih pravila koja reguliraju odgovornost nadređenih u vojnoj hijerarhiji za djelovanje njima podređenih vojnih jedinica seže u davnu prošlost.[9] Točnije, ti primjeri sežu doista u daleku prošlost; tako se navodi primjer Sun Tzuova kineskoga vojnoga priručnika *Umijeće ratovanja*[10] iz 500. godine pr. Kr., kao vjerojatno najstarijega uređenja instituta zapovjedne odgovornosti.

Ni srednjovjekovno razdoblje nije ostalo imuno na poznavanje i primjenu zapovjedne odgovornosti, što potvrđuju suđenja vojskovođi Peteru von Hagenbachu pred sudom Svetoga Rimskoga Carstva 1474. godine kao i *Pravila ratnog prava* švedskoga kralja Gustava Adolfa iz 1621. godine. Intrigantan je i primjer reguliranja zapovjedne odgovornosti u *Pravilima rata države Massachusetts* iz 1775. godine, a zanimljivost tadašnje primjene današnjega oblika neizravne zapovjedne odgovornosti svakako je ranije spomenuti von Hagenbach, koji je pritom osuđen zbog propusta u sprječavanju zločina svojih podređenih, što se može poistovjetiti s današnjim oblikom neizravne zapovjedne odgovornosti.[11]

Unatoč takvim promišljanjima zapovjedna se odgovornost tijekom povijesti, u formi *pojam zapovjedne odgovornosti*, po prvi put izričito pojavljuje u *Haškim konvencijama* iz 1907.[12] U službenim dokumentima s te konferencije navedeno je kako bi taj sud trebao suditi i „onima koji su zapovjedili ili koji su

8 Usp. Lehto, M., „Indirect Responsibility for Terrorist Acts: Redefinitionofthe Concept of Terrorism Beyond Violent Acts", *Martinus Nijhoff Publishers*, Boston Leiden, 2009., str. 210.

9 Usp. Perić, J., nav. dj., 2014., str. 121.

10 Usp. Derenčinović, D., *Nekoliko komentara uz primjenu instituta zapovjedne odgovornosti u praksi međ. kaz. tribnala za bivšu SFRJ i Ruandu*, Zagreb, 2007., str. 213.

11 Više u: Derenčinović., D., nav. dj., 2007., str. 214.

12 Usp. (IV) *Konvencija o zakonima i običajima rata na kopnu*, Haag, 18. listopada 1907., dostupna na: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907.

se, znajući i s ovlastima intervenirati, suzdržali od sprečavanja ili poduzimanja mjera za sprečavanje, okončane i suzbijanje kršenja zakona ili običaja rata.“[13]

Točnije, *Pravilnik*[14] [15] [16] uz *IV. Hašku konvenciju* iz 1907.[17] postavlja prve temelje navedenoga pa na taj način proizlazi da oružane snage moraju imati zapovjednika odgovornoga za podređene, potom se traži utvrđivanje dužnost održavanja reda i zakonitosti kao i odgovornost za postupke oružanih snaga. U skladu s tim zapovjedna odgovornost pojavljuje se kao institut početkom 20. stoljeća.[18]

Iako je pojam prvu stvarnu priliku za primjenu dobio tek nakon Prvoga svjetskog rata, tijekom Versailleske mirovne konferencije kada se predlagalo osnivanje međunarodnoga suda koji bi, između ostaloga, sudio i za zapovjednu odgovornost, takvi ciljevi ipak su ostali samo crno slovo na bijelome papiru. Njezin zamah u razvoju posebno je obilježen stilizacijom unutar međunarodnih konvencija kao što su *Ženevska konvencija* iz 1949. godine i *Protokoli* iz 1977. godine. No, svoju praktičnu primjenu doživljava po prvi put nakon Drugoga svjetskog rata u vojnim sudovima koji su sudili zločincima poražene strane.[19]

U tome duhu, u širemu smislu, zapovjedna odgovornost podrazumijeva odgovornost zapovjednika za neadekvatno obavljanje svojih dužnosti, dok se u užemu smislu definira kao (kaznena) odgovornost zapovjednika za postupke svojih podređenih, kao da ih je i sam počinio.[20]

Pritom ideje na kojima se temelji razvoj doktrine zapovjedne odgovornosti, tj. ideje o nužnosti pripisivanja većega stupnja odgovornosti za propuste koji se javljaju unutar hijerarhijske strukture onima koji na temelju svojega položaja u toj strukturi upravljaju radom ostalih njezinih članova, dajući im obvezujuće naloge, nisu pertinentne isključivo kaznenomu pravu, nego se javljaju u svim onim granama prava u kojima djeluju pravni subjekti kojima su hijerarhijska podjela rada i obveza izvršavanja naloga nadređenih nužne pretpostavke njihove učinkovitosti.[21]

---

13 Derenčinović, D., nav. dj., 2007., str. 214.

14 Usp. čl. 1., *Pravilnik uz Konvenciju (Annex*), Haag, 18. listopad 1907., dostupno na: https://www.refworld.org/legal/agreements/hague/1907/en/31788.

15 Usp. isto, čl. 3.

16 Usp. isto, čl. 43.

17 Usp. (IV) *Konvencija o zakonima i običajima rata na kopnu*, Haag, 18. listopada 1907., dostupna na: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907.

18 Usp. isto, str. 123.

19 Usp. Rajić, B., *Oblici izvedene kaznene odgovornosti u praksi Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju*, diplomski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2024., str. 15.

20 Usp. Ivičević, E., *Criminal Command Responsibility*, u Josipović, I., *Responsibility for war crimes: Croatian perspective - selected issues*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2005., str. 121.

21 Usp. Perić, J., nav. dj., 2014., str. 123.

2. Suvremeni pojam zapovjedne odgovornosti

Zapovjedna odgovornost predviđena je člankom 7. stavkom 3. *Statuta* MKSJ-a i člankom 6. stavka 3. *Statuta* MKSR-a[22]. Pojednostavljeno tumačenje ovih članaka bilo bi da neće doći do oslobađanja kaznene odgovornosti nadređenoga ako je njegov podređeni počinio zločin unutar nadležnosti Suda, ako je pritom nadređeni znao ili je imao razloga znati da podređeni namjerava počiniti takve radnje ili ih je već počinio, a da pritom nadređeni nije poduzeo nikakve potrebne te samim time razborite i, u konačnici, nužne mjere kako bi spriječio takve radnje ili kazni počinitelje.

Važan trenutak predstavlja predmet *Halilović*; Sud je prihvatio sljedeću koncepciju zapovjedne odgovornosti:

„Zapovjednik je odgovoran za neizvršavanje radnje koju međunarodno pravo zahtijeva. Taj propust je kažnjiv jer međunarodno pravo nameće nadređenima aktivnu dužnost da spriječe i kazne zločine koje počine njihovi podređeni. Dakle, 'za djela svojih podređenih', kako se općenito navodi u sudskoj praksi Tribunala, ne znači da zapovjednik dijeli istu odgovornost kao podređeni koji su počinili zločine, već da zbog zločina počinjenih od strane njegovih podređenih zapovjednik treba snositi odgovornost za svoj propust da djeluje. Nametanje odgovornosti zapovjedniku zbog kršenja njegove dužnosti treba se procjenjivati u odnosu na zločine njegovih podređenih; zapovjednik je odgovoran ne kao da je sam počinio zločin, već se njegova odgovornost razmatra u proporcionalnosti s težinom počinjenih djela."[23]

Iz navedenoga proizlazi da se nadređeni drže odgovornima na temelju vlastite odgovornosti za kršenje precizne dužnosti nadzora koja proizlazi iz njihova položaja autoriteta i kontrole nad svojim podređenima.[24] Stoga o zapovjednoj odgovornosti ne govorimo kao o obliku posredne odgovornosti, jer postoje, s jedne strane, pravna dužnost nadređenoga, te, s druge strane, njegov propust da spriječi ili kazni njihove zločine. To je srž njihove kaznene odgovornosti te kao takva povlači njihovu kaznenu odgovornost prema međunarodnome pravu.

Ovakvo shvaćanje zapovjedne odgovornosti ujedno pretpostavlja postojanje odnosa nadređeni-podređeni. Pri tome vrijedi istaknuti kako su za *ratione personae ad hoc* sudovi ipak prihvatili široku koncepciju zapovjedne odgovornosti, koja pritom uključuje i nemilitarne i vojne nadređene, dok, s druge strane, za *ratione materiae* ipak vrijedi drugačiji scenarij; odnosno zapovjedna odgovornost ima uzak opseg, jer u obzir uzima samo stvarne dužnosti i ovlasti nadređenoga nad njegovim podređenim.

22 Usp. *Statut Međunarodnog kaznenog suda za Ruandu*, usvojen Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a br. 955., 1994., dostupan na: chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ictr_EF.pdf.

23 *Tužitelj protiv Halilovića*, MKSJ, Predmet broj: IT-01-48-T, Presuda 16. studenog 2005., par. 54.

24 Usp. Bonafe, B., „Finding a Proper Role for Command Responsibility", *Journal of International Criminal Justice*, br. 5., 2007., str. 603-604.

Iz toga, zapravo, proizlazi da sam nadređeni nije neizravno odgovoran za zločine koje su počinili njegovi podređeni, odnosno nadređeni se drže odgovornima na temelju vlastite odgovornosti za kršenje precizne dužnosti nadzora koja proizlazi iz njihova položaja. Riječ je o odnosu u kojemu se postavlja pitanje egzistencije stvarne moći nadređenoga da u konačnici spriječi i zaustavi ili, u onome drugome slučaju, kazni počinjene zločine, o čemu će biti riječ u nastavku rada.

3. Teorije izvedene kaznene odgovornosti

Članak 7. *Statuta* MKSJ-a[25] predstavlja njegovu srž i glavnu vodilju kada je riječ o određivanju osobne kaznene odgovornosti, odnosno njezinih točnih oblika. U praksi MKSJ-a razvile su se dvije pravne teorije koje opisuju dva vida kaznene odgovornosti koja se ne temelje na vlastitome ponašanju pojedinca, nego se izvode iz ponašanja drugih osoba. Zbog toga se ove teorije nazivaju i teorijama vikarijarske, odnosno izvedene kaznene odgovornosti.[26]

Prva teorija je tzv. supervizijski ili nadzorni model kaznene odgovornosti unutar kojega se obično govori o „počinitelju iza počinitelja“, koji, putem svoga položaja u hijerarhiji sustava, upravlja ponašanjem drugih članova toga sustava (teorija o vlasti nad organizacijom). MKSJ je ovaj model prihvatio u članku 7. stavak 3. *Statuta* kao tzv. neizravnu zapovjednu odgovornost.[27]

Druga je teorija tzv. sustavni ili sistemski model kaznene odgovornosti, unutar kojega se odgovornost pojedinca izvodi iz sustava u kojemu djeluje. Obično se govori o trima ključnim elementima: „specifičnom ponašanju neke osobe u sustavu, koje se sastoji u njezinom činu ili propustu određene dužnosti, stanovitoj interakciji njegovih članova, koja se po svojim značajkama može okarakterizirati kao ‘zločinačka’, te na kaznenom djelu ili djelima počinjenim u okviru sustava.“[28] MKSJ je ovaj model prihvatio u konstrukciji tzv. zajedničkoga zločinačkoga pothvata, koji je izveden analogijom iz članka 7. stavka 1. *Statuta*.[29]

4. Oblici zapovjedne odgovornosti

Zapovjedna odgovornost smatra se jednim od najvažnijih alata na raspolaganju međunarodnim sudovima za „utvrđivanje kaznene odgovornosti lokalnih ili središnjih vođa zemalja čije su vojne, političke ili administrativne

25 Usp. *Statut Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju*, usvojen Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a br. 827., 1993., dostupan na: https://www.icty.org/en/documents/statute-tribunal.

26 Usp. Bojanić, I. i dr., *Teorija zajedničkog zločinačkog pothvata i međunarodno kazneno pravo – izazovi i kontroverze*, Akademija pravnih znanosti Hrvatske, Zagreb, 2011., bilj. 48., str. 8.

27 Usp. isto, str. 15-16.

28 Usp. isto, bilj. 48., str. 15.

29 Usp. isto, str. 16.

strukture bile uključene u počinjenje teških međunarodnih zločina.[30] Danas zapovjedna odgovornost sadrži dva osnovna oblika; prvi je izravna zapovjedna odgovornost, a drugi neizravna ili zapovjedna odgovornost u užemu smislu. To je posljedica činjenice da je zapovjedna odgovornost formirana tijekom godina pravnim aktima i sudskom praksom kao institut međunarodnoga kaznenoga prava kojim se uspostavlja kaznena odgovornost nadređenih za međunarodne zločine koje vojne jedinice počine tijekom međunarodnih ili nemeđunarodnih oružanih sukoba.[31] Međutim drugačija je situacija sa zapovjednom odgovornošću *stricto sensu*, odgovornosti za propuštanje izvršavanja garantne obveze sprečavanja zločina podređenih koja se javlja kao sudska praksa tijekom procesuiranja zločina počinjenih tijekom Drugoga svjetskog rata.

Zapovjedna odgovornost, stoga, može proizići iz konstrukcijskoga ili imputiranoga znanja da podređeni čine ili će uskoro počiniti ratne zločine, pri čemu se takva imputacija ne može pobiti pukim uvjeravanjima podređenih časnika ili izvještajima, osim ako su takve tvrdnje potvrđene razumno pažljivom istragom koju je proveo zapovjednik.[32] U skladu s tim neizravna zapovjedna odgovornost regulira se po prvi put normativnim instrumentom upravo u *Dopunskim protokolu Ženevskim konvencijama* 1997. godine[33], i to na sljedeći način: „ako nije poduzeo sve njemu moguće mjere da ju spriječi ili kazni, premda je: (a) "znao" ili (b) "je trebao znati" (has known or should have known)". Naime, s tim pravilom potvrđen je standard „trebao znati", a sljedećim člankom *Konvencije* razrađena je tematika što točno obuhvaća obveza zapovjednika, odnosno utvrđeno je da ta obveza uključuje ne samo poduzimanje formalnih mjera sprječavanja i prijavljivanja nego i prikupljanja informacija.[34] Stoga, kada zapovjednik postane svjestan dvosmislenih činjenica koje pobuđuju sumnju da su podređeni mogli počiniti ratne zločine ili bi ih mogli počiniti u budućnosti, dolazi do primjene standarda „trebao je znati" (*should have known*) odnosno „imao razloga znati" (*reason to know*[35]).

Nije zanemariva ni uloga mjera koje su na raspolaganju, odnosno razlikujemo dvije vrste mjera ovisno o etapi zločina: a) mjere koje trebaju spriječiti počinjenje zločina, odnosno uvelike smanjiti vjerojatnost njegova počinjenja i b)

30 Usp. Del Ponte, C., *Prosecuting the Individuals Bearing the Highest Level of Responsibility, 2 Journal of International Criminal Justice* (JICJ), 2004., str. 517.

31 Usp. Novoselec, P., *Zapovjedna odgovornost u međunarodnom i hrvatskom kaznenom pravu*, Zagreb, 2007., str. 234.

32 Usp. Fellmeth, A., Crawford, E., „Reason to know in the international law of command responsibility", *International Review of the Red Cross*, 104 (919), 2022., str. 1237.

33 Usp. čl. 86. st. 2., 2. *Dopunski protokol I uz Ženevske konvencije* od 12. kolovoza 1949. o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba, 8. lipnja 1977., dostupan na: https://www.refworld.org/legal/agreements/icrc/1977/en/104942.

34 Usp. isto, čl. 87.

35 Usp. Williamson, J. A., „Some Considerations on Command Responsibility and Criminal Liability", *International Review of the Red Cross*, br. 90, god. 870, 2008., str. 308.

mjere koje trebaju pokrenuti istragu zločina, progon i kažnjavanje odgovornih počinitelja kaznenoga djela. Treba napomenuti da ove mjere nisu u ili-ili odnosu, dakle zapovjednik se ne može osloboditi odgovornosti za nepoduzimanje mjere za sprječavanje zločina, samo zato što je naknadno poduzeo mjere da kazni neposredne počinitelje (i obratno).[36] Mjere kao takve moraju biti unutar ovlasti i praktičnih mogućnosti zapovjednika.[37]

Razlikujemo i zapovjednu odgovornost u užemu smislu koja se odnosi na tri oblika imputirane odgovornosti: dva oblika zapovjednika kao garanta pravne sigurnosti i jedan oblik zapovjednika kao garanta kažnjavanja zločina.[38] Garant je osoba koja je pravno obvezna spriječiti nastupanje neke definirane posljedice.[39] Odnosno, važno je istaknuti da je riječ o pravnoj obvezi. Svakako, bitno je primijetiti da odgovornost zapovjednika nije sadržana u povredi dužnosti zapovijedanja prema određenim vojnim pravilima, nego odgovornost nastaje zbog povrede garantne dužnosti nastale iz činjenice da zapovjednik upravlja naoružanim postrojbama koje predstavljaju veliku potencijalnu opasnost za život i imovinu.[40]

U prvome obliku zapovjednik je garant pravne sigurnosti za područje za koje je nadležan; on je znao da njegove postrojbe planiraju počiniti zločin, ali nije poduzeo neophodne i razumne mjere kako bi ga spriječio. Takvim ponašanjem zapovjednik prešutno pristaje na posljedicu, odnosno počinjenje zločina.[41]

U drugome obliku zapovjednik je garant pravne sigurnosti za područje za koje je nadležan; on nije znao da njegove postrojbe planiraju počiniti zločin, ali je trebao znati. Zbog toga propusta nije poduzeo neophodne i razumne mjere kako bi se zločin spriječio.[42] Usporedbe radi, zbog problema s primjenom nehajna oblika odgovornosti i utvrđivanja uzročnosti, ovaj oblik bio je prilično sporan u praksi MKSJ-a, dok je kod prvoga oblika odgovornost zapovjednika gotovo uvijek bila nesporna i nije bila predmet kontroverzi i kritika u radu MKSJ-a.

U trećemu obliku zapovjednik je garant za kažnjavanje zločina, odnosno nakon saznanja o počinjenju zločina nije poduzeo mjere potrebne za njegovo kažnjavanje. I ovaj oblik bio je u određenoj mjeri sporan u praksi MKSJ-a, no više iz pravno-teorijskoga kuta, odnosno razlikovanja zapovjedne odgovornosti i kaznene odgovornosti za neprijavljivanje kaznenoga djela, naknadnoga pomaganja počinitelju i slično.[43]

36 Usp. *Tužitelj protiv Tihomir Blakšić*, MKSJ, predmet broj: IT-95-14-T, Presuda 3. ožujka 2000., par. 336.

37 Usp. Ivičević, E., nav. dj., bilj. 69., str. 128.

38 Usp. Josipović, I., *Ratni zločini*: *Priručnik za praćenje suđenja*, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, 2007., str. 49-51.

39 Usp. Bojanić, I., nav. dj., bilj. 48., 2011., str. 42.

40 Usp. isto, str. 17.

41 Usp. Josipović, I., nav. dj., u bilj. 78., str. 49-51.

42 Usp. Rajić B., nav. dj., 2024., str. 18.

43 Usp. Josipović, I., nav. dj., bilj. 78, str. 49-51.

5. Osnovi elementi doktrine zapovjedne odgovornosti

Na početku zapovjedna je odgovornost kao oblik kaznene odgovornosti regulirana samim *Statutom* MKSJ-a.[44] Njezini temeljni elementi, koje danas poznajemo, formirani su unutar predmeta *Čelebići*[45]: a) postojanje odnosa nadređenosti-podređenosti (funkcionalna sastavnica), b) nadređeni je znao ili imao razloga znati da će zločin biti počinjen ili je već počinjen (kognitivna), c) nadređeni nije poduzeo neophodne i razumne mjere kako bi spriječio počinjenje zločina ili kaznio počinitelje već počinjenoga zločina (operativna).

Funkcionalna sastavnica definirana je kao odnos između podređene i nadređene osobe, koji se može odrediti formalnim položajem u hijerarhiji, ali i stvarnim ovlastima izdavanja zapovijedi.[46] Prilikom toga ključno je razlikovanje *de iure* i *de facto* kontrole. No, prethodno tomu, istaknimo da je treći element, odnosno konkretne mjere koje nadređeni može poduzeti radi sprječavanja ili kažnjavanja zločina koje su počinili njegovi ili njezini podređeni, usko povezan s prvim elementom i mora se u biti utvrđivati od slučaja do slučaja, ovisno o stvarnim ovlastima nadređenoga koji se nalazi pred sudom.[47]

Kada se govori o analizi zapovjedne odgovornosti, polazna točka predstavlja počinjen zločin. Prilikom toga najjednostavniji put za određivanje postojanja zapovjedne odgovornosti jest vojno vodstvo koje neće biti potpuno ako ne egzistira i stvarna kontrola. Odnosno zahtjev je usmjeren na postojanje nesporedne mogućnosti nadziranja podređene osobe ili podređenih osoba.

Poseban problem predstavljala je *mens rea*. Naime, na početku se polazilo od stava da visoko rangirani nadređeni nisu mogli biti nesvjesni zločina koje su počinili njihovi podređeni. Podloga ovoga promišljanja bila je činjenica da je dužnost učinkovite kontrole zapravo neodvojiva srž funkcije zapovjednika te su obvezni pribaviti sva potrebna, pa i dodatna saznanja kada redovne informacije nisu zadovoljavajuće. No, s obzirom na jednoobraznost samih zločina, činilo se mogućim zaključiti da su takvi zločini mogli biti počinjeni najmanje uz prešutno odobrenje zapovjednika, što omogućava pretpostavljanje *mens rea* elementa kod zapovjednika. Naglasimo da je u predmetu *Tužitelj protiv Radislava Krstića*[48] Sud dao jasne definicije osnovnih pojmova u vezi sa zapovjednom odgovornošću prema presudama koje je donosio ranije. Na taj način, da bi se neka osoba smatrala odgovornom za djela druge osobe prema članku 7. stavku 3. *Statuta* MKSJ-a,

44 Usp. Kerr, R., *The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia: an exercise in law, politics and diplomacy*, Oxford University Press, Oxford, 2004., bilj. 3., str. 71.

45 Usp. *Tužitelj protiv Delalić i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet broj: 96-21-T, 16, Presuda 16. studenog 1998., par. 346.

46 Usp. isto, par. 370.-376.

47 Usp. *Tužitelj protiv Delalića i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet broj: IT-96-21-T, Presuda 16. studenog 1998., par. 394.-395.

48 Usp. *Tužitelj protiv R. Krstića*, MKSK, Predmet broj: IT-98-33, Presuda Raspravnoga vijeća 2. kolovoza 2001.

potrebno je postojanje odnosa nadređenoga prema podređenome, odnosno da je nadređeni znao ili mogao znati da će biti počinjeno određeno kazneno djelo ili da je ono već počinjeno te da nadređeni nije poduzeo tražene razumne mjere kako bi spriječio kazneno djelo ili kaznio počinitelja toga djela.

MKSJ je prvi, a potom i MKSR, prihvatio oprezniji pristup ovomu elementu zapovjedne odgovornosti. U predmetu *Delalić* MKSJ je zaključio da se standard „znao ili je imao razloga znati", utvrđen u članku 7(3) *Statuta* mora tumačiti tako da zahtijeva da zapovjednik: (i) ima „stvarno znanje, utvrđeno izravnim ili posrednim dokazima, da su njegovi podređeni počinili ili se spremali počiniti zločine iz članaka 2 do 5 Statuta"; ili (ii) da ima „u svom posjedu informacije takve prirode koje bi ga barem upozorile na rizik od takvih kaznenih djela, ukazujući na potrebu dodatne istrage kako bi se utvrdilo jesu li takvi zločini počinjeni ili se spremaju biti počinjeni od strane njegovih podređenih".[49]

Karakteristično za vojne sukobe svakako je postojanje neformalnih i paralelnih struktura zapovijedanja, odnosno govorimo o djelovanju različitih postrojbi s različitim razinama povezanosti kao i međusobnoj nadređenosti. Ovakvo stanje dovodi do problema utvrđivanja temeljnih sastavnica zapovjedne odgovornosti, odnosno treba dokazati da je određena osoba bila efektivno u lancu zapovijedanja i imala *de facto* mogućnost zapovijedati i vršiti „efektivnu kontrolu" nad svojim podređenima.

Ovo nije jedina problematika kojom se Tužiteljstvo MKSJ-a bavilo, naime isto je problematiziralo i nadzor nad podređenim kao i drugu problematiku zapovjedne odgovornosti. Važan trenutak u tome istraživanju svakako je predmet *Tužitelj protiv Zdravka Mucića i dr*.,[50] unutar kojega se otvorilo pitanje postojanja dužnosti nadzora u međunarodnome pravu nadređenoga nad podređenim, koje pritom uključuje dužnost da nadređeni bude obaviješten o njihovu djelovanju, tj. postoji li dužnost da zna za njihovo djelovanje i povlači li zanemarivanje te dužnosti uvijek kaznenu odgovornost.[51] Naime postavlja se pitanje znači li element „imao je razloga znati" to da je zapovjednik ili imao obavijest da se podređeni spremaju počiniti kaznena djela ili, pak, da su to djelo već počinili ili da ipak nije imao takve obavijesti zbog zanemarivanja svoje dužnosti, odnosno priznaje li međunarodno pravo ikakvu razliku između vojnih i civilnih pretpostavljenih u odnosu na dužnost pretpostavljenoga da bude obaviješten.[52]

---

49 *Tužitelj protiv Delalić i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet broj: 96-21-T, 16, Presuda 16. studenog 1998., par. 383.

50 Usp. *Tužitelj protiv Zdravka Mucića i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet br. IT-96-21-A, Presuda Žalbenog vijeća 20. veljače 2001.

51 Usp. Burić, Ž., „Elementi doktrine zapovjedne odgovornosti", *Policija i sigurnost*, 18(3), Zagreb, 2009., str. 333.

52 Usp. *Tužitelj protiv Z. Mucića i dr*., MKSJ, Predmet broj: IT-96-2, Presuda Žalbenoga vijeća 20. veljače 2001.

Potrebno je naglasiti da se kognitivna sastavnica može odrediti kao krivnja u okviru zapovjedne odgovornosti. Pritom je, kao i inače kod utvrđivanja krivnje, potrebno odrediti je li počinitelj odgovoran samo za namjeru ili, također, za nehaj, uz daljnje razmatranje mogućih razina ovih pojmova. Zanimljivo je da je u predmetu *Čelebići* MKSJ utvrdio da se potrebno znanje nadređenoga, koji ne smije hotimice ostati slijep za nedjela podređenih, mora dokazati neposrednim ili posrednim dokazima. Odnosno, Sud je utvrdio da je u vrijeme počinjenja zločina u bivšoj Jugoslaviji pravo dopuštalo osudu na temelju zapovjedne odgovornosti samo ako je zapovjednik raspolagao specifičnim obavijestima o djelima podređenih, odnosno obavijesti moraju biti takve da iziskuju potrebu za dodatnom istragom.[53]

Za razliku od navedenoga u predmet *Blakšić*[54] zauzet je jedan zanimljiv stav koji podrazumijeva kako je zapovjednik, kao takav, imao razlog da za to ponašanje zna u smislu *Statuta* Suda te da se, s obzirom na njegov položaj u hijerarhiji i okolnostima događaja, ne može braniti neznanjem. No, Žalbeno vijeće preinačilo je takvu odluku Raspravnoga vijeća[55] i iznova potvrdilo da se trebaju primijeniti standardi ustanovljeni u ranije navedenome predmetu *Čelebići*. Na posljetku u svojoj praksi MKSJ je dao neke smjernice u vezi s tim koje se činjenice trebaju promatrati kao pokazatelj je li zapovjednik trebao znati za počinjenje zločina: broj zločina, vrsta zločina, rasprostranjenost zločina, vrijeme tijekom kojega su zločini počinjeni, broj podređenih osoba koje su umiješane u počinjenje zločina itd.[56]

Osvrt je dan i na operativnu sastavnicu pa se tako operativna sastavnica zapovjedne odgovornosti definira kao propust nadređenoga da poduzme nužne i razumne mjere u cilju sprječavanja zločina ili kažnjavanja počinitelja.[57] Ujedno je zasnivanje odgovornosti zbog propusta posljedica prihvaćanja formulacije „napuštanja dužnosti“ ili *dereliction of duty*. No, unutar toga koncepta traži se postojanje određenoga neksusa između propusta i počinjenja kaznenoga djela. Jednostavnije, zapovjednik se ne može osloboditi krivnje tvrdnjom da nije bio nadležan za kazneni progon nekoga počinitelja. Odnosno, svakako je mogao prijaviti toga počinitelja, prikupiti dokaze i dostaviti ih nadležnomu tijelu koje će dalje provoditi progon.

Jedno od važnijih pitanja ovoga područja jest u vezi s potrebom utvrđivanja neksusa ili, pak, uzročne veze između najvažnijih propusta u poduzimanju nužnih

53 Usp. *Tužitelj protiv Delalić i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet broj: 96-21-T, 16, Presuda 16. studenog 1998., par. 393.

54 Usp. *Tužitelj protiv Tihomir Blaškić*, MKSJ, Predmet broj: IT-95-14-T, Presuda Žalbenoga vijeća 29. srpnja 2004.

55 Usp. *Tužitelj protiv Tihomir Blaškić*, MKSJ, Predmet broj: IT-95-14-T, Presuda žalbenog vijeća 29. srpnja 2004., par. 257.-258.

56 Usp. Ivičević, E., nav. dj., bilj. 69., str. 130.

57 Usp. Bojanić, I., nav. dj., bilj. 48., 2011., str. 33.

i razumnih mjera od zapovjednika i počinjenja zločina. Tako se s vremenom nametalo pitanje potrebe utvrđivanja činjenice bi li zločin bio počinjen da je zapovjednik poduzeo mjere koje je bio dužan poduzeti. Odnosno, ako bi odgovor bio pozitivan, onda se dovodimo i do druge krajnosti i pitanja razine vjerojatnosti za koju možemo tvrditi da ipak ne bi došlo do počinjenja zločina.

Sud je u praksi, odnosno već spominjanome predmetu *Čelebići*, utvrdio: „the trial chamber found that the requirement of causation as a separate element was not necessary.“[58] Iz toga proizlazi da je potrebno utvrditi kauzalitet za koji bi se moralo ustanoviti s visokim stupnjem vjerojatnosti da posljedica ne bi nastupila da nije došlo do propusta zapovjednika. A, ako se takav stupanj vjerojatnosti ne može utvrditi, potrebno je primijeniti načelo *in dubio pro reo* u korist okrivljenika[59], dok neutvrđivanjem (pseudo)kauzaliteta zapovjedna odgovornost postaje čistim oblikom odgovornosti za djela drugih.[60]

Kada je, pak, riječ o kritičkome sagledavanju ovoga područja, pažnju valja preusmjeriti na član 7. stav 3. *Statuta* MKSJ-a kojim se neopravdano kazneno djelo pomaganja nakon dovršenoga djela pretvara u supočiniteljstvo u prethodnome kaznenome djelu, a da zapovjednik nije imao ikakav stvaran doprinos (i uzročnu povezanost) s tim kaznenim djelom.[61] Jedna od najglasnijih kritika ovoga područja svakako se odnosi na činjenicu da izjednačava nepoduzimanje mjera da se spriječi zločin s nepoduzimanjem mjera da se kazne počinitelji u onome slučaju kada je kazneno djelo već počinjeno. Prilikom čega, nakon što je kazneno djelo već počinjeno, sama pasivnost zapovjednika može se smatrati pomaganjem nakon dovršenoga djela te možemo govoriti o tzv. *auxilium post delictum*. U tome slučaju takvo postupanje može se smatrati zasebnim kaznenim djelom.

6. Priroda veze između podređenoga i nadređenoga

Da bi se moglo reći da je između optuženika i počinitelja međunarodnih zločina postojao odnos nadređeni-podređeni, mora se utvrditi da je nadređeni (vojni ili civilni) imao učinkovitu kontrolu nad počiniteljima, „u smislu posjedovanja stvarne sposobnosti da spriječi i kazni počinjenje tih kaznenih djela“.[62]

Odnos nadređeni-podređeni u smislu u kojemu je relevantan za doktrinu zapovjedne odgovornosti po svojoj je prirodi interpersonalan.[63] Ipak prije samoga

58 Usp. *Tužitelj protiv Delalić i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet broj: 96-21-T, 16, Presuda 16. studenog 1998., par. 398.

59 Usp. Bojanić, I., nav. dj., u bilj. 48., 2011., str. 41.-42.

60 Usp. isto.

61 Usp. isto.

62 *Tužitelj protiv Delalić i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet broj: 96-21-T, 16, Presuda 16. studenog 1998., par. 378.

63 Usp. Mettraux, G., *Pravo zapovjedne odgovornosti*, Fond otvoreno društvo Bosna i Hercegovina,

razlaganja navedenoga unutar zapovjedne odgovornosti razlikujemo elemente položaja nadređenoga: mogućnost stvarnoga zapovijedanja ili kontrole (koje su to ovlasti kojima raspolaže), koji su zločini rezultat propusta nadređenoga da ispravno obavlja nadzor, koje su potrebne protumjere i kako je mogao spriječiti, zaustaviti ili prijaviti zločine nadležnim vlastima. [64] Da bi se ovo utvrdilo, nužno je, prije svega, dokazati da je optuženi bio, po svome službenome položaju ili bez obzira na službeni položaj, nadređen počinitelj kaznenoga djela, iz čega proizlazi obveza činjenja od nadređenoga, a time i njegova odgovornost za nečinjenje.[65] Odnosno, u ovome odnosu neophodno je utvrditi postojanje subordinacije te da su takav odnos priznale obje strane.

Kako bi se utvrdilo postojanje ovakva odnosa, praksa je iskristalizirala elemente koje je u svakome konkretnome slučaju neophodno dokazivati, i to: postojanje lanca zapovijedanja, postojanje interpersonalnoga odnosa, *de facto* ili *de jure* nadređeni položaj, kao i postojanje efektivne kontrole nadređenoga nad počiniteljima kaznenoga djela.[66] U skladu s navedenim iz prakse[67] [68] proizlazi da nadređeni, po doktrini zapovjedne odgovornosti, mora imati stvarna ovlaštenja i materijalnu mogućnost kontrole podređenih s ciljem sprječavanja ili kažnjavanja njihovih zločina.

Ovakva vrsta odgovornosti nije ograničena na vojne zapovjednike koji institucionalno imaju visok stupanj kontrole nad svojim podređenima i specifične ovlasti da provode svoju volju nad postrojbama pod njihovom zapovjednom linijom. Civilni nadređeni također mogu snositi zapovjednu odgovornost kada imaju stvarnu kontrolu nad svojim podređenima i posjeduju ovlasti potrebne za sprječavanje ili kažnjavanje zločina koje podređeni počine, ali to ne učine.[69]

Stoga je postojanje lanca zapovijedanja neophodan uvjet odgovornosti po doktrini zapovjedne odgovornosti, no mora se naglasiti da samo prisustvo u tome lancu nije dovoljno da pokrene kaznenu odgovornost optuženoga za zločine podređenih.[70] Unutar vojne organizacije lanac zapovijedanja podrazumijeva

Sarajevo, 2010., str. 139.

64 Usp. Burić, Ž., nav. dj., str. 334.

65 Usp. *Tužitelj protiv Aleksovskog*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14/1-A, Presuda žalbenog vijeća, 24. ožujka 2000., par. 76.

66 Usp. Ćosić Dedović, A., Idrizović, E., „Prvi element zapovjedne odgovornosti – postojanje odnosa nadređeni – podređeni u međunarodnom običajnom pravu“, *Kriminalističke teme*, god. XXI, br. 1, 2021., str. 40.

67 Usp. *Tužitelj protiv Delalića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-96-21-T, Presuda pretresnog vijeća, 16. 11. 1998., par. 377.

68 Usp. *Tužitelj protiv Delalića i drugih*, predmet br. IT-96-21-A, Presuda žalbenog vijeća, 20. veljače 2001. godine, par. 195-196 i par. 240.

69 Usp. Bonafe, B., nav. dj., 2007., str. 604.

70 Usp. Predmet SAD protiv Wilhelma von Leeba i drugih, Presuda, 27. listopada 1948., u „Suđenja ratnim zločincima na vojnim sudovima u Nürnbergu prema Zakonu br. 10 Kontrolnog savjeta“, svezak 11, dostupno na: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://

funkcionalno i sustavno uređen mehanizam putem kojega se naredba sa zapovjednoga vrha prenosi do posljednjega i pojedinačnoga počinitelja naređenja.[71] Jednaka putanja, ali u suprotnome smjeru, postoji i kada podređeni izvještavaju nadređene o izvršenju dodijeljenih dužnosti.

Zapravo, ključan je trenutak u kojemu netko ne može biti predstavljen kao nadređeni bez vlastite svijesti. Drugim riječima, da bi se nadređen mogao smatrati odgovornim za nesprečavanje ili nekažnjavanje zločina podređenih, mora jasno biti svjestan svoga položaja nadređenosti i dobrovoljno prihvatiti ili preuzeti takav položaj.

Navedeno je vezano za činjenicu da se zapovjedna odgovornost i razvila kao kaznena odgovornost nadređenih za djela ratnih zločina te drugih kaznenih djela i postupaka zabranjenih međunarodnim dokumentima kojima se reguliraju pravila ponašanja u ratu. Odnosno, pozadina ovoga instituta leži u problematici dometa i sadržaja ovlaštenja, pogotovo onih danih u ratu koja u sebi mogu, a često i nose rizik od proizvoljnosti i zloupotrebe. Ovdje kaznenoj odgovornosti mogu biti izložene samo one osobe na nadređenome položaju, bilo *de jure* bilo *de facto*, vojne ili civilne, koje su nesumnjivo dio lanca zapovijedanja, bilo neposredno, bilo posredno, a koje imaju stvarnu moć kontrolirati ili kazniti djela svojih podređenih.[72] Pritom je važan uvjet dokazivanje ovih elemenata u svakome pojedinačnome slučaju i utvrđivanje postojanja ovih ovlasti izvan svake razumne sumnje.

Ključan je čimbenik zapovjedni lanac koji je institucionaliziran i formaliziran, što znači da ima svoj jasan opseg, sadržaj, redoslijed i rang zapovjedanih nadležnosti kojemu je dano i simbolično značenje putem vojnoga čina ili odlikovanja. Ovakvo uređenje sprječava pogrešno shvaćanje zapovjednih razina. To bi značilo da, pored voljnoga elementa, on mora biti svjestan i svoje dužnosti da spriječi ili kazni zločine podređenih, jer se po preuzimanju takva položaja za optuženoga može „pretpostaviti da je svjesno prešutno prihvatio dužnosti po međunarodnom pravu koje proizlaze iz takvog položaja", a koje uključuju i dužnost osiguravanja da njegovi podređeni neće izvršiti zločin ili da će biti kažnjeni ako ga izvrše.[73]

Jedna od karakteristika ovakve hijerarhije jest i depersonalizacija funkcije, što podrazumijeva da će netko imati pravo izdati određenu naredbu tek u onome trenutku kada propisanim aktom na jasan način bude postavljen na zapovjednu dužnost. Svakako ga je istim aktom potrebno i lišiti tih ovlaštenja kada prestane

www.worldcourts.com/imt/eng/decisions/1948.10.28_United_States_v_Leeb.pdf.

71 Usp. Ćosić Dedović, A., Idrizović E., nav. dj., 2021., str. 40.

72 Usp. *Tužitelj protiv Kordića i Čerkeza*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14/2-T, Presuda pretresnog vijeća 26. veljače 2001., par. 416.

73 Usp. Wu, T., King, Y. S., „Criminal Liability for the Actions of Subordinates – The Doctrine of Command Responsibility and its Analogues in United States Law", *Harvard International Law Journal*, Vol. 38., 1997., str. 290.

obavljati tu funkciju. Pri tome zapovjednik ima ovlaštenje i da, u skladu s nuždi i svome činu, ima i dodatna ovlaštenja koja mu dopuštaju da u određenim situacijama na osnovi osobne procjene odlučuje o načinu upotrebe podređene jedinice i njezinih pripadnika.

Već smo se ranije dotaknuli spomena *de iure* i *de facto* nadređenoga položaja. Tako je, ako se govori o *de iure* ovlastima, činjenica da je netko imao ovlasti *de iure*, sama po sebi, ne mora biti dovoljna da bi mu se pripisala zapovjedna odgovornost ako se to ne ogleda u efektivnoj kontroli[74], a pritom i sam položaj s ovlaštenjima ili hijerarhijska titula nisu dovoljni da se zaključi da je neko *de iure* nadređeni, ako takav položaj nije popraćen stvarnim moćima i ovlaštenjima koji uz takav položaj normalno idu.[75] S druge strane, *de facto* nadređeni oni su koji uspiju uspostaviti dovoljno ovlaštenja nad drugima da bi nad njima, u konačnici, mogli imati efektivnu kontrolu, i to bez formalnoga priznanja toga odnosa u okviru pozitivnoga pravnoga poretka.

Iz toga proizlazi kako se *de iure* ovlasti i nadređenost zapovjednika mogu automatski pripisati zapovjedniku koji ima titulu, ali nema odgovarajuća ovlaštenja koja bi proizišla iz važećih propisa, dok se *de facto* odnos ili ovlaštenja definira kao odnos subordinacije koji, za razliku od *de iure*, ne počiva na zakonskome imenovanju te kao takav nije formalno zakonski priznat.

Tako tumačenjem iz člana 87. stavka 1. *Dopunskog protokola*[76] proizlazi kako se dužnosti zapovjednika odnose „na oružane snage pod njihovom zapovijedi i druge osobe pod njihovom kontrolom". Stoga se zapovjedna odgovornost odnosi na zapovjednika svih razina u oružanim snagama, uključujući i odgovornost za snage koje su privremeno povjerene zapovjedniku.[77] Odnosno zapovjednik nad osobama koje su počinile kršenja međunarodnoga humanitarnoga prava mora imati efektivnu kontrolu, što podrazumijeva da mora imati stvarnu mogućnost sprječavanja ili kažnjavanja počinjenja glavnih kaznenih djela. Ovaj odlučujući kriterij efektivne kontrole u smislu stvarnoga posjedovanja ili neposjedovanja moći kontrole nad djelovanjem podčinjenih prvi je put ustanovilo Pretresno vijeće u predmetu *Čelebići*.[78]

Jurisprudencija Haškoga suda definirala je određene kriterije koji su

74 Usp. *Tužitelj protiv Galića*, MKSJ, predmet br. IT-98-29-T, Presuda pretresnog vijeća, 5. prosinca 2003., par. 173.

75 Usp. *Tužitelj protiv Delalića i drugih*, MKSJ, predmet br. IT-96-21-A, Presuda žalbenog vijeća, 20. veljače 2001., par. 197.

76 Usp. *Dopunski protokol I uz Ženevske konvencije od 12. kolovoza 1949. o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba*, 8. lipnja 1977., dostupan na: https://www.refworld.org/legal/agreements/icrc/1977/en/104942.

77 Usp. *Tužitelj protiv Kunarca i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-98-238&23/1-T, Presuda pretresnog vijeća 22. veljače 2001., par. 399.

78 Usp. *Tužitelj protiv Delalića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-96-21-T, Presuda pretresnog vijeća 16. studenog 1998., par. 378.

indikatori za postojanje određenoga stupnja efektivne kontrole[79] u koje se, između ostaloga, ubrajaju: formalnost procedure po kojoj je izvršeno imenovanje/postavljenje nadređenoga na dužnost[80] kao i njegov službeni položaj[81], zatim moć izdavanja naređenja i osiguravanje njihova izvršenja[82], ovlaštenje za potpisivanje naređenja,[83] moć izdavanja naređenja za borbeno angažiranje i za pretpotčinjavanje jedinica[84] te moć vođenja borbene operacije.[85] Nadalje, praksa kao kriterij raspoznaje i raspolaganje materijalno-tehničkim sredstvima i ljudstvom,[86] potom ovlaštenja za primjenu disciplinskih mjera,[87] činjenicu da su podređeni discipliniraniji u prisustvu nadređenoga nego u njegovu odsustvu[88] kao i ovlaštenje za prijavljivanje zločina, odnosno „prijavljivanje kažnjivih radnji podređenih odgovarajućim organima je dokaz materijalne moći da se oni kazne u granicama okolnosti pojedinog slučaja, mada u vrlo ograničenoj mjeri“[89] te prosljeđivanje izvještaja nadležnim organima.[90] Tu spadaju i ovlaštenja za unaprjeđivanje i smjenjivanje vojnih lica, potom smanjenje čina vojniku ili udaljavanje pojedinih vojnika jednako kao i sudjelovanje optuženoga u pregovorima vezanim za dotične vojne snage te sposobnost da postupanje podređenih u skladu s naređenima ostvaruje zastrašivanjem.[91]

Prilikom analize dokaza Sud će svakako uzeti u obzir sve one pokazatelje

79 Usp. *Tužitelj protiv Orića*, MKSJ, Predmet br. IT-03-68-T, Presuda pretresnog vijeća 30. srpnja 2006., par. 312.

80 Usp. *Tužitelj protiv Halilovića*, MKSJ, Predmet br. IT-01-48-T, Presuda pretresnog vijeća 16. studenog 2005., par. 58.

81 Usp. *Tužitelj protiv Kordića i Čerkeza*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14/2-T, Presuda pretresnog vijeća 26. veljače 2001., par. 418.

82 Usp. *Tužitelj protiv Blaškića*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14-A, Presuda žalbenog vijeća 29. srpanj 2004., par. 69.

83 Usp. *Tužitelj protiv Naletilića i Martinovića*, MKSJ, Predmet br. IT-98-34-T, Presuda pretresnog vijeća 31. ožujka 2003., par. 67.

84 Usp. *Tužitelj protiv Strugara*, MKSJ, Predmet br. IT-01-42-T, Presuda pretresnog vijeća 31. siječnja 2005., par. 393- 397.

85 Usp. *Tužitelj protiv Strugara*, MKSJ, Predmet br. IT-01-42-T, Presuda pretresnog vijeća 31. siječnja 2005., par. 394.

86 Usp. *Tužitelj protiv Tharcissea Muvunyija*, MKSR, Predmet br. ICTR-2000-55A-T, Presuda pretresnog vijeća 12. rujna 2006., par. 497.

87 Usp. *Tužitelj protiv Orića*, MKSJ, Predmet br. IT-03-68-A, Presuda žalbenog vijeća 3. srpnja 2008., par. 142.

88 Usp. *Tužitelj protiv Delalića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-96-21-A, Presuda žalbenog vijeća 20. veljače 2001., par. 206.

89 Usp. *Tužitelj protiv Blaškića*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14-A, Presuda žalbenog vijeća 29. srpnja 2004., par. 499.

90 Usp. *Tužitelj protiv Aleksovskog*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14/1-T, Presuda pretresnog vijeća 25. lipnja 1999., par. 78.

91 Usp. *Tužitelj protiv Strugara*, MKSJ, Predmet br. IT-01-42-T, Presuda pretresnog vijeća 31. siječnja 2005., par. 398.-404.

koji ukazuju na činjenicu da optuženi nije imao efektivnu kontrolu nad podređenim. Također će, između ostaloga, cijeniti je li zapovjednik raspolagao stvarnim mogućnostima da osigura poštovanje međunarodnoga humanitarnoga prava, stoga će se u obzir uzeti generalna neposlušnost jedinica uključenih u zločin[92] kao i nedovoljno razvijena ili nefunkcionalna priroda relevantnoga vojnoga, civilnoga ili paravojnoga zapovjednoga lanca,[93] kaotične okolnosti koje okružuju događaje,[94] miješanje u normalno funkcioniranje zapovjednoga lanca,[95] dokazi da navodni nadređeni nisu sebe smatrali zaduženim za navodne podređene,[96] da su navodni podređeni zadržali pravo da u borbama sudjeluju ili ne sudjeluju,[97] nezadovoljstvu i neodobravanju postupaka navodnih podređenih[98] te su kao takvi svi ovi čimbenici relevantni i od važnosti za svako pojedinačno odlučivanje.

Izdvojimo da je prilikom utvrđivanja stupnja kontrole nužno praviti razliku između efektivne kontrole i različitih oblika utjecaja ili autoriteta koji neki pojedinci mogu imati nad drugim pojedincima.[99] Naime, u praksi Haškog suda prepoznate su situacije u kojima je pojedinac imao određen stupanj autoriteta ili moći nad drugim pojedincima, što mu je omogućilo da nad njima ostvaruje ponekad i značajnu moć i utjecaj, ali nedovoljno da ima efektivnu kontrolu, što ih ostavlja izvan opsega zapovjedne odgovornost.[100]

Ujedno sama moć uvjeravanja ili utjecaj nije dovoljna osnova za zapovjednu odgovornost.[101] Zbog toga je ključno da Sud u svakome konkretnome slučaju analizira stvarnu moć koju je optuženi u kritičnome trenutku imao nad počiniteljima u relevantnome razdoblju. Povodom toga Žalbeno vijeće Haškoga

92 Usp. *Tužitelj protiv Alexa Tambe Brime i drugih*, MKSR, Predmet br. SCSL-04- 16-T, Presuda žalbenog vijeća 22. veljače 2008., par. 259.

93 Usp. *Tužitelj protiv Orića*, MKSJ, Predmet br. IT-03-68-T, Presuda pretresnog vijeća 30. srpnja 2006., par. 707.

94 Usp. *Tužitelj protiv Orića*, MKSJ, Predmet br. IT-03-68-T, Presuda pretresnog vijeća 30. srpnja 2006., par. 503.

95 Usp. *Tužitelj protiv Alexa Tambe Brime i drugih*, MKSR, Predmet br. SCSL-04-16-T, Presuda žalbenog vijeća 22. veljače 2008., par. 262.

96 Usp. Tužitelj protiv Hadžihasanovića i drugih, MKSJ, Predmet br. IT-01-47-T, Presuda pretresnog vijeća 15. ožujka 2006., par. 795, 844 et seq.

97 Usp. *Tužitelj protiv Hadžihasanovića i drugih*, MKSJ, predmet br. IT-01-47-T, Presuda pretresnog vijeća 15. ožujka 2006., par. 849.

98 Usp. *Tužitelj protiv Hadžihasanovića i drugih*, MKSJ, predmet br. IT-01-47-T, Presuda pretresnog vijeća, 15. ožujka 2006., par. 844 et seq.

99 Usp. *Tužitelj protiv Brđanina*, MKSJ, Predmet br. IT-99-36-T, Presuda pretresnog vijaća, 1 rujna 2004., par. 276 i par. 281.

100 Usp. *Tužitelj protiv Kvočke i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-98-30/1-A, Presuda žalbenog vijeća 28. veljače 2005., par. 144 i 382.

101 Usp. *Tužitelj protiv Delalića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-96-21-A, Presuda žalbenog vijaća 20. veljače 2001., par. 263.

suda u interlokutarnoj žalbi u predmetu *Hadžihasanović* izrazilo je stav kako je, po međunarodnome običajnome pravu, efektivna kontrola morala postojati u vrijeme kada su zločini navodno izvršeni.[102] Dakle, mora postojati savršeno vremensko poklapanje između vremena kada su navodni počinitelji počinili zločine koji predstavljaju osnovu optužbe i vremena kada je između optuženoga i izvršitelja postojao odnos nadređeni-podređeni.[103]

Zaključak

U širemu smislu zapovjedna odgovornost podrazumijeva odgovornost zapovjednika za neadekvatno obavljanje svojih dužnosti, dok se u užemu smislu definira kao (kaznena) odgovornost zapovjednika za postupke svojih podređenih kao da ih je i sam počinio.[104] Odnosno, doktrina zapovjedne odgovornost razvila se kao kaznena odgovornost nadređenih za djela ratnih zločina te drugih kaznenih djela i postupaka zabranjenih međunarodnim dokumentima posvećenih pitanju reguliranja pravila ponašanja u ratu.

Srž ove doktrine leži u činjenici da je nadređeni kazneno odgovoran za kaznena djela koja su počinili njegovi podređeni koji su bili pod njegovim zapovjedništvom i kontrolom ili stvarnom ovlašću i kontrolom. Odnosno isto je posljedica njegova propusta da pravilno vrši nadzor nad tim podređenima ili izostanak stvarne mogućnosti sprječavanja ili kažnjavanja počinjenja glavnih kaznenih djela.

U skladu s tim nadređeni se drže odgovornima na temelju vlastite odgovornosti za kršenje precizne dužnosti nadzora koja proizlazi iz njihova položaja, autoriteta i kontrole nad podređenima.[105] Prilikom toga kaznenoj odgovornosti mogu biti izložene samo one osobe na nadređenome položaju, bilo *de jure* bilo *de facto*, vojne ili civilne, koje su nesumnjivo dio lanca zapovijedanja, bilo neposredno ili posredno, a koje imaju stvarnu moć kontrolirati ili kazniti djela svojih podređenih.[106] Naravno ni ovo područje ne ostaje bez kritike, pa se posebno izdvaja činjenica da se nepoduzimanje mjera za sprječavanje zločina zapravo izjednačava s nepoduzimanjem mjera da se kazne počinitelji u onome

102 Usp. *Tužitelj protiv Hadžihasanovića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-01-47-AR72, Odluka po interlokutornoj žalbi kojom se osporava nadležnost s obzirom na zapovjednu odgovornost, 16. srpnja 2003., par. 37.

103 Usp. *Tužitelj protiv Hadžihasanovića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-01-47-PT, Odluka žalbenog vijeća o interlokutornoj žalbi kojom se osporava nadležnost u vezi sa zapovjednom odgovornosti, 16. srpnja 2003., par. 55.

104 Usp. Ivičević, E., *Criminal Command Responsibility*, u Josipović, I., *Responsibility for war crimes: Croatian perspective - selected issues*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2005., str. 121.

105 Usp. Bonafe, B., nav. dj., 2007., str. 603-604.

106 Tužitelj protiv Kordića i Čerkeza, MKSJ, Predmet br. IT-95-14/2-T, Presuda pretresnog vijeća, 26. veljače 2001., par. 416.

slučaju kada je kazneno djelo već počinjeno što zahtijeva da se u svakome pojedinačnome slučaju razgraniči činjenica kako je nadređeni, bilo vojni ili civilni, zapravo imao učinkovitu kontrolu nad počiniteljima na način da je posjedovao stvarnu sposobnost da spriječi i kazni počinjenje tih kaznenih djela, što dovodi do praktičnih teškoća tumačenja i stvarnoga razgraničenja navedenih sastavnica kontrole nad počiniteljima.

Literatura

a) **Knjige**

1. Bojanić, I. et al., *Teorija zajedničkog zločinačkog pothvata i međunarodno kazneno pravo – izazovi i kontroverze*, Akademija pravnih znanosti Hrvatske, Zagreb, 2011.,
2. Derenčinović, D, *Nekoliko komentara uz primjenu instituta zapovjedne odgovornosti u praksi međ. kaz. tribnala za bivšu SFRJ i Ruandu*, Zagreb, 2007.,
3. Josipović, I., *Ratni zločini: Priručnik za praćenje suđenja*, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, 2007.,
4. Kerr, R., *The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia: an exercise in law, politics and diplomacy*, Oxford University Press, Oxford, 2004.,
5. Lehto, M., ‚*Indirect Responsibility for Terrorist Acts: Redefinitionofthe Concept of Terrorism Beyond Violent Acts*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston Leiden, 2009.,
6. Mettraux, G., *Pravo zapovjedne odgovornosti*, Fond otvoreno društvo Bosna i Hercegovina, Sarajevo, 2010.,
7. Novoselec, P., *Zapovjedna odgovornost u međunarodnom i hrvatskom kaznenom pravu*, Zagreb, 2007.

b) **Sudska praksa MKSJ**

1. *Tužitelj protiv Aleksovskog*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14/1-T, Presuda pretresnog vijeća, 25. lipnja 1999.,
2. *Tužitelj protiv Aleksovskog*, MKSJ, Predmet br.IT-95-14/1-A, Presuda žalbenog vijeća, 24. ožujka 2000.,
3. *Tužitelj protiv Blaškića*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14-A, Presuda žalbenog vijeća, 29. srpanj 2004.,
4. *Tužitelj protiv Brđanina*, MKSJ, Predmet br. IT-99-36-T, Presuda pretresnog vijaća, 1 rujna 2004.,
5. *Tužitelj protiv Delalić i dr*. (Čelebići), MKSJ, Predmet broj: 96-21-T, 16, Presuda, 16 studenog 1998.,
6. *Tužitelj protiv Delalića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-96-21-A, Presuda žalbenog vijaća, 20. veljače 2001.,

7. *Tužitelj protiv Galića*, MKSJ, predmet br. IT-98-29-T, Presuda pretresnog vijeća, 5. prosinca 2003.,
8. *Tužitelj protiv Hadžihasanovića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-01-47-PT, Odluka žalbenog vijeća o interlokutornoj žalbi kojom se osporava nadležnost u vezi sa zapovjednom odgovornosti, 16. srpnja 2003.,
9. *Tužitelj protiv Hadžihasanovića i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-01-47-T, Presuda pretresnog vijeća, 15. ožujka 2006.,
10. *Tužitelj protiv Halilovića*, MKSJ, Predmet br. IT-01-48-T, Presuda pretresnog vijeća, 16. studenog 2005.,
11. *Tužitelj protiv Kordića i Čerkeza*, MKSJ, Predmet br. IT-95-14/2-T, Presuda pretresnog vijeća, 26. veljače 2001.,
12. *Tužitelj protiv Kunarca i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-98-238&23/1-T, Presuda pretresnog vijeća, 22 veljače 2001.,
13. *Tužitelj protiv Kvočke i drugih*, MKSJ, Predmet br. IT-98-30/1-A, Presuda žalbenog vijeća, 28. veljače 2005.,
14. *Tužitelj protiv Naletilića i Martinovića*, MKSJ, Predmet br. IT-98-34-T, Presuda pretresnog vijeća, 31. ožujka 2003.,
15. *Tužitelj protiv Orića*, MKSJ, Predmet br. IT-03-68-A, Presuda žalbenog vijeća, 3.srpnja 2008.,
16. *Tužitelj protiv Orića*, MKSJ, Predmet br. IT-03-68-T, Presuda pretresnog vijeća, 30. srpanj 2006.,
17. *Tužitelj protiv R. Krstića*, MKSJ, Predmet broj: IT-98-33, Presuda Raspravnog vijeća, 2. kolovoza 2001.,
18. *Tužitelj protiv Strugara*, MKSJ, Predmet br. IT-01-42-T, Presuda pretresnog vijeća, 31.siječnja 2005.,
19. *Tužitelj protiv Tihomir Blaškić*, MKSJ, Predmet broj: IT-95-14-T, Presuda žalbenog vijeća, 29 srpnja 2004.,
20. *Tužitelj protiv Z. Mucića i dr*., MKSJ, Predmet broj: IT-96-2, Presuda Žalbenog vijeća, 20. veljače 2001.

c) **Sudska praksa MKSR**

1. *Tužitelj protiv Alexa Tambe Brime i drugih*, MKSR, Predmet br. SCSL-04-16-T, Presuda žalbenog vijeća, 22. veljače 2008.,
2. *Tužitelj protiv Tharcissea Muvunyija*, MKSR, Predmet br. ICTR-2000-55A-T, Presuda pretresnog vijeća, 12. rujna 2006.

d) **Pravni izvori**

1. *IV Konvencija o zakonima i običajima rata na kopnu*, Haag, 18. listopada 1907, dostupna na slijedećoj adresi: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907.,
2. *Dopunski protokol I uz Ženevske konvencije od 12. kolovoza 1949. o*

zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba, 8. lipnja 1977., dostupan na slijedećoj adresi: https://www.refworld.org/legal/agreements/icrc/1977/en/104942.

3. *Pravilnik uz Konvenciju (Annex)*, Haag, 18. listopad 1907., dostupno na slijedećoj adresi: https://www.refworld.org/legal/agreements/hague/1907/en/31788.
4. *Predmet SAD protiv Wilhelma von Leeba i drugih*, Presuda, 27. oktobar 1948., u „Suđenja ratnim zločincima na vojnim sudovima u Nürnbergu prema Zakonu br. 10 Kontrolnog savjeta“,, dostupno na slijedećoj adresi: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.worldcourts.com/imt/eng/decisions/1948.10.28_United_States_v_Leeb.pdf.,
5. *Statut Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju*, usvojen Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a br. 827., 1993., dostupno na slijedećoj adresi: https://www.icty.org/en/documents/statute-tribunal.,
6. *Statut Međunarodnog kaznenog suda za Ruandu*, usvojen Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a br. 955., 1994., dostupan na slijedećoj adresi: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ictr_EF.pdf.

e) **Znanstveni radovi**

1. Bonafe, B., „Finding a Proper Role for Command Responsibility“, *Journal of International Criminal Justice*, Br. 5., 2007.,
2. Burić, Ž., „Elementi doktrine zapovjedne odgovornosti“, *Policija i sigurnost*, 18(3), Zagreb., 2009.,
3. Ćosić Dedović, A., Idrizović, E., „Prvi element zapovjedne odgovornosti – postojanje odnosa nadređeni – podređeni u međunarodnom običajnom pravu“, *Kriminalističke teme* - Godina XXI, br. 1, 2021.,
4. Del Ponte, C., „Prosecuting the Individuals Bearing the Highest Level of Responsibility“, *2 Journal of International Criminal Justice* (JICJ), 2004.,
5. Fellmeth, A., Crawford, E., „Reason to know in the international law of command responsibility“, *International Review of the Red Cross*, 104(919), 2022.
6. Ivičević, E., „Criminal Command Responsibility“, u Josipović, I., *Responsibility for war crimes: Croatian perspective - selected issues*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2005.,
7. Perić, J., „Kritički osvrt na implementaciju i praktičnu primjenu instituta zapovjedne odgovornosti u hrvatskom kaznenom pravu“, *Pravnik*, god. 47, br. 1 (95), 2014.,
8. Williamson, J A., „Some Considerations on Command Responsibility and Criminal Liability”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, No. 870, 2008.,

9. Wu, T., King, Y. S., „Criminal Liability for the Actions of Subordinates – The Doctrine of Command Responsibility and its Analogues in United States Law“, *Harvard International Law Journal*, Vol. 38., 1997.

f) **Ostali izvori**

1. Rajić, B., *Oblici izvedene kaznene odgovornosti u praksi Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju*, diplomski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2024.

Mag. iur. Ana Šego, PhD Candidate
Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar

COMMAND RESPONSIBILITY: THEORETICAL FOUNDATIONS AND JUDICIAL APPLICATION

Abstract: The author analyzes the legal doctrine of command responsibility, established to regulate the liability of superiors for the acts of their subordinates, through its application in the jurisprudence of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) and the International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR). The paper presents the definition of this doctrine and its contemporary legal foundations. The central part of the study examines the forms of command responsibility, with particular emphasis on the fundamental elements of the doctrine. A separate section is devoted to the analysis of the nature of the relationship between superiors and subordinates and outlines the key conclusions that have shaped the practice of applying and interpreting this doctrine.

Keywords: command responsibility, direct command responsibility, indirect command responsibility, subordinate, superior

UDK 331.109.6
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.249

Pregledni naučni rad

Ivan Sršen[1]**,doktorand**
Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

INSPEKCIJSKA ZAŠTITA PRAVA IZ RADNOG ODNOSA

Sažetak: U ovome se radu sustavno provodi analiza inspekcijske zaštite prava iz radnog odnosa, kao jednoga od najznačajnijih oblika eksterne zaštite prava zaposlenih osoba. Jedan od problema koji znatno opterećuje suvremeno radno pravo jest problem prividnoga neovisnog rada ili prikrivenoga radnog odnosa, koji je očit i u Bosni i Hercegovini. Domaće pravo uopće ne normira metode, odnosno tehnike zakonske presumpcije o postojanju radnog odnosa, niti poznaje odredbe kojima se potvrđuje načelo činjeničnoga prvenstva, što za posljedicu ima „neadekvatan pristup sudova i sudske prakse“, kao i izostanak potpune i odgovarajuće pravne zaštite osoba koje obavljaju različite oblike rada u prividnome (prikrivenom) radnom odnosu. Budući da naše radno zakonodavstvo ne baštini jasnu i potpunu definiciju radnog odnosa, autor ističe potrebu da se kroz buduće izmjene i dopune radnopravne regulative osigura jasna zakonska definicija toga pojma, uz kvalifikaciju pravne subordinacije ili njezinih najvažnijih aspekata kao općega bitnog elementa radnog odnosa. Zaštiti radnika koji obavljaju prividni samostalni rad može pridonijeti i zakonsko potvrđivanje načela činjeničnoga prvenstva, zbog čega se preporučuje uvođenje zakonske zabrane obavljanja poslova na temelju ugovora građanskoga prava ako u odnosu između radnika i naručitelja posla postoje elementi radnog odnosa. Također, autor smatra da bi osnivanje posebnih sudova specijaliziranih za radne sporove dalo velik doprinos njihovu bržem i učinkovitijem rješavanju.

Ključne riječi: Pravo na rad; Radni odnos; Individualni radni spor; Inspekcijska zaštita.

1 Doktorand na Sveučilištu u Mostaru Pravni fakultet, ivan6srsen@gmail.com

Uvod

Pravo na rad temeljno je socijalno ljudsko pravo, čija je bit u ljudskome dostojanstvu (na radu) kao općečovječanskoj vrijednosti, a koje se očituje u slobodi izbora zanimanja, odnosno u zabrani prisilnoga rada (načelo slobode rada), u jednakoj dostupnosti svih radnih mjesta (zanimanja) pod jednakim uvjetima (načelo zabrane diskriminacije pri zapošljavanju i na radu), kao i u obvezi države da stvara uvjete za punu zaposlenost – učinkovito ostvarivanje prava na rad građana (uspostavljanjem besplatnih službi za zapošljavanje; vođenjem aktivne politike zapošljavanja; pozitivnom diskriminacijom).[2] Pravo na rad nije apsolutno i bezuvjetno pravo na dobivanje zaposlenja te u tom smislu pravo na rad nema strogo pravno značenje (pravo pojedinca da dobije zaposlenje i da ga zadrži), nego političko-programsko značenje.[3] Pravo na rad nije nikakvo subjektivno pravo, nego predstavlja načelo prema kojem se uređuju pojedini radnopravni instituti, posredstvom kojih se može pretočiti u neko subjektivno utuživo pravo.[4] Pravo na rad i sloboda rada zajamčeni su Ustavom,[5] ali to ne podrazumijeva obvezu države da svakoj osobi koja je sposobna za rad i koja želi raditi osigura i odgovarajući posao, već podrazumijeva slobodu u kojoj su osigurani jednaki uvjeti i mogućnosti za ostvarivanje toga prava. Međutim, pravo na rad jednako je pravo samo pod jednakim uvjetima, odnosno ono je nejednako pravo pod nejednakim uvjetima.[6]

Sastavni dio ostvarivanja pojedinačnih prava iz radnog odnosa jest i pravo na zaštitu prava iz rada i po osnovi rada.[7] Prava iz radnog odnosa jamče se normama

2 B. A. Lubarda, „Koncept socijalnog građanstva u pravu Evropske unije“, Socijalna prava i evropske integracije, *Zbornik radova sa savetovanja pravnika*, 2011, 9; Pravo na rad, nasumarnije definisano, znači: a) pravo na postizanje zajamčenog zaposlenja i b) pravo na zaštitu (zajamčenu i provedenu od strane društvene zajednice) od štetnih posljedica nezaposlenosti. Stoga se pravo na rad označava i kao „sloboda od nezaposlenosti“. Takav njegov sadržaj i čini načelo prava na rad najvažnijim načelom radnog prava, s obzirom na to da se ostvarenje tog prava javlja kao osnovni preduvjet sa efektivnost svih ostalih načela radnog prava. O tome vidi: N. Tintić, *Radno i socijalno pravo,* knjiga prva: radni odnosi (I), Narodne novine, Zagreb 1969, 67; R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, „Sudska zaštita prava iz radnog odnosa u Republici Srpskoj“, *Zbornik radova* „Pravne praznine i punoća prava“, Istočno Sarajevo 2024, 274-303.

3 B. A. Lubarda, *Uvod u radno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2014, 97.

4 P. Jovanović, *Radno pravo*, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad 2018, 134-135.

5 Vidi: Ustav Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11 i *Službeni glasnik BiH*, br. 73/19 – odluka US BiH, čl. 39.

6 P. Jovanović, „Interesni sukobi i socijalna stabilnost u sferi radnih odnosa“, *Radno i socijalno pravo* 1/2013, Beograd 2013, 49.

7 B. Šunderić, *Komentar Zakona o radnim odnosima u državnim organima*, Beograd 2005, 219; O zaštiti prava radnika vidi više: R. Lale, „Protection of Employees' Rights in the Republic of Srpska“, European Public Law Series, Bibliothèque de Droit Public Européen, Public Law in Bosnia and Herzegovina: Trends and Challenges, European Public Law Organization, Vol. CXV, Athens, 2015, 185-203; R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, 274-303.

unutarnjega i međunarodnoga prava. Odredbe o pravu na rad, na povoljne uvjete rada, pravu na zdravstvenu zaštitu te pravu na socijalno osiguranje sadržane su u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima donesenoj na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda 10. prosinca 1948. godine,[8] gdje u čl. 22. stoji: „Svatko, kao član društva, ima pravo na socijalno osiguranje", a u čl. 23.: „Svatko ima pravo na rad, na slobodu izbora zaposlenja…", zatim u Međunarodnome paktu o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima,[9] koji je usvojila Opća skupština UN-a 1966. godine, kao i u mnogobrojnim konvencijama i preporukama Međunarodne organizacije rada. Ustavom je predviđeno da svatko ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom i drugim državnim tijelom i organizacijom, odnosno svakomu se jamči pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rješava o njegovu pravu ili na zakonu utemeljenom interesu.[10]

Zaštita prava radnika koja se ostvaruje pred drugim nadležnim tijelima, kao što su sud, arbitraža i inspekcija rada, jest eksterna zaštita prava radnika. Radnim zakonodavstvom u BiH predviđena je mogućnost korištenja posebnih metoda za izvansudsko rješavanje spornih pitanja između radnika i poslodavca, a to su postupak mirenja i arbitraža. Prema prijašnjim rješenjima u našem pravu ovi su načini rješavanja spornih pitanja bili vezani za kolektivne radne sporove, odnosno nisu uopće bili predviđeni za rješavanje individualnih radnih sporova.[11]

Sudska zaštita prava radnika nedvojbeno je najznačajniji oblik eksterne zaštite s obzirom na autoritet suda, mogućnost prisilnoga izvršenja te opasnost od kaznenoga progona odgovornih osoba koje ne postupe po izvršnoj sudskoj odluci. Upravo zbog iznesenih razloga, radnik kojemu je povrijeđeno pravo iz radnog odnosa najčešće poseže za ovim oblikom eksterne zaštite.[12]

Inspekcijski nadzor predstavlja oblik neposredne kontrole koji se očituje kao oblik upravnoga nadzora i koji je specifičan po sudionicima u njegovu provođenju, sadržaju međusobnih odnosa te međusobnim pravima, dužnostima i ovlastima. Sam termin „kontrola" vezuje se uz procese provjere određenih činjenica, postupaka ili akata. Iako se pojmovi „nadzor" i „kontrola" često rabe kao sinonimi, oni se mogu promatrati i kao širi i kao uži pojmovi. Tako termin „kontrola" možemo promatrati kao širi pojam od pojma „nadzor" ako govorimo o oblicima kontrolne funkcije koji ne podrazumijevaju, ili ne moraju

8 Proklamirana Rezolucijom Generalne skupštine OUN 217 A (III), ne podliježe ratifikaciji jer se tretira kao opći akt, a ne kao međunarodni ugovor. Naslov originala: Universal Declaration of Human Rights.

9 Naslov originala: International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights. *Službeni list SFRJ*, br. 7/1971. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima je sastavni dio Aneksa I Dejtonskog mirovnog sporazuma za BiH iz 1995. godine.

10 Vidi: čl. 16. Ustava Republike Srpske.

11 S. Dedić, J. Gradaščević-Sijerčić, *Radno pravo*, Sarajevo 2003, 407.

12 S. Stanišić, „Sudska zaštita prava iz radnog odnosa sa osvrtom na rokove za njeno ostvarenje", Radni odnosi u Republici Srpskoj, *Zbornik radova*, Beograd 2006, 251.

podrazumijevati, nadzor (u smislu odnosa subordinacije i posebnih ovlasti subjekta nadzora), kao što su, primjerice: unutarnja kontrola funkcioniranja sustava u nekoj organizaciji, znanstvena kontrola činjenica ili procesa, kontrola argumenata u lingvistici, društvena kontrola pojedinih područja djelovanja i sl. S druge strane, ako termin „kontrola" shvaćamo samo kao oblik neposrednoga djelovanja i utjecaja na predmet nadzora, tada je taj termin uži od pojma „nadzor" te praktički predstavlja jedan od njegovih sastavnih elemenata.

Nadzor podrazumijeva unaprijed određen postupak kontrole procesa, radnji ili akata, koji provodi za to određena osoba koja ima ovlast za provođenje kontrolnoga procesa i poduzimanje mjera i radnji u odnosu subordinacije između onoga koji obavlja nadzor i onoga nad kim se nadzor obavlja. Ako nadzor obavlja tijelo državne uprave u izvršavanju javnih ovlasti, tada govorimo o upravnome nadzoru.

Upravni nadzor predstavlja posebnu vrstu pravnoga nadzora koji se može odrediti u formalnome i materijalnome smislu, ovisno o tome prepoznaje li se kao osnovno obilježje nadzora njegov vršitelj ili ovlasti kojima raspolaže. U formalnome smislu (kada se polazi od vršitelja nadzora) upravni nadzor definira se kao nadzor koji obavljaju tijela uprave. U materijalnome smislu (kada se polazi od nadzornih ovlasti) upravni nadzor definira se kao nadzor koji se provodi upravnim ovlastima (bez obzira na to koji ih subjekt obavlja).[13]

Inspekcijski nadzor vrsta je upravnoga nadzora koji se ostvaruje neposrednim uvidom u odgovarajuće pravne i činjenične situacije s ciljem kontrole zakonitosti rada nadziranoga subjekta i otklanjanja utvrđenih nezakonitosti. Inspekcijski nadzor obavljaju posebno ovlaštene službene osobe (inspektori) u posebno propisanome postupku (inspekcijskom postupku).[14] Svaki upravni nadzor, pa i inspekcijski nadzor kao najčešći pojavni oblik upravnoga nadzora, ima određena obilježja kao što su: trajna, kontinuirana i planirana djelatnost tijela državne uprave koja ima svoje zadaće i ciljeve; uređenost postupaka i procedura djelovanja u procesu nadzora; strogo propisana obveza nadziranoga objekta da dopusti provođenje nadzora pod prijetnjom sankcija ako to ne učini; jasna subordinacija među sudionicima u upravnome nadzoru i sl.[15]

1. Pojam i obilježja radnog spora

Prava iz radnog odnosa mogu biti povrijeđena i zaposlenome i poslodavcu. Zaštitu povrijeđenoga prava mogu inicirati oba pravna subjekta. Kada to učini zaposleni, sudska zaštita ostvaruje se u radnome sporu. Kada to učini poslodavac,

13 Više o tome vidi: P. Dimitrijević, *Osnovi upravnog prava*, Beograd 1983, 273-276.

14 Đ. Blažić, "Inspekcijski nadzor kao oblik upravno pravne zaštite građana", *Pravni život* 9/1996, 324.

15 Vidi više: M. Vlatković, *Upravni nadzor u pravnom sistemu Republike Srbije*, Beograd 1997, 19.

zaštita se ostvaruje u sporu iz radnog odnosa.[16] Dakle, razlikuju se pojmovi „radni spor" i spor (parnica) iz radnog odnosa. Radni spor nastaje povodom povrede prava zaposlenoga te je tu tužitelj zaposleni, a tuženik poslodavac. Spor (parnica) iz radnog odnosa širi je pojam jer, osim radnoga spora koji pokreće zaposleni, obuhvaća i spor po tužbi poslodavca protiv zaposlenoga. U radnome sporu zaposleni ne može biti tuženik, ali može u sporu (parnici) iz radnog odnosa. Uporište za takvo razlikovanje radnih sporova i sporova (parnica) iz radnog odnosa nalazi se i u Zakonu o parničnom postupku.[17] Svrha razlikovanja radnih sporova i sporova (parnica) iz radnih odnosa jest u tome da se kod radnih sporova osigura primjena posebnih pravila u sudskome postupku (hitnost postupka), dok se kod sporova (parnica) iz radnog odnosa primjenjuju odredbe općega parničnog postupka.[18] U najširem smislu radni spor jest onaj spor koji nastaje povodom povreda utvrđenih prava, odnosno neizvršenja utvrđenih obveza iz radnog odnosa. To bi bio materijalnopravni pojam radnoga spora, koji sadrži dva bitna obilježja: a) da je povrijeđeno pravo, odnosno da nije izvršena utvrđena obveza, b) da pravo, odnosno obveza, proizlazi neposredno iz radnog odnosa ili da je u vezi s tim odnosom. Kada bi se tom pojmu pridodao još i procesnopravni element u rješavanju radnih sporova (tijela, nadležnost i postupak), tada bi i on ulazio u opći pojam radnoga spora; to bi bio materijalno-formalni pojam radnoga spora.[19] Prema B. Lubardi, radni spor jest spor između radnika i poslodavca (individualni) ili sindikata i poslodavca, odnosno udruženja poslodavaca (kolektivni), povodom povrede individualnih i/ili kolektivnih prava radnika utvrđenih ustavom, zakonom, kolektivnim ugovorima i drugim aktima.[20] B. Šunderić definira radne sporove kao konflikte ili sukobe koji nastaju između stranaka radnog odnosa, individualnoga i kolektivnoga, onda kada jedna strana činjenjem ili nečinjenjem onemogućuje ostvarivanje prava ili povrjeđuje prava ili interese, utemeljene na pravu druge strane, radi izmjene postojećih ili utvrđivanja novih prava i obveza, odnosno uvjeta rada.[21] S obzirom na specifična obilježja, predmet i subjekte spora, postoje dvije vrste radnih sporova, a to su individualni i kolektivni radni sporovi.

Individualni radni spor jest spor koji nastaje između pojedinog radnika i poslodavca povodom povrede kakva individualnoga, pojedinačnoga i osobnog prava (obveze) ili neposredno osobnoga interesa iz radnog odnosa, utemeljenog

16 Z. Ivošević, M. Ivošević, *Komentar Zakona o radu*, Službeni glasnik, Beograd 2022, 462; Vidi više: R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, 274-303.

17 Zakon o parničnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – odluka US, 45/09 – odluka US, 49/09, 61/13, 109/21 – odluka US, 27/24 i 29/26.

18 P. Jovanović, (2018), 379.

19 A. Baltić, M. Despotović, *Osnovi radnog prava Jugoslavije i osnovni problemi sociologije rada*, Beograd 1976, 311.

20 B. A. Lubarda, *Leksikon industrijskih odnosa*, Beograd 1997, 163.

21 B. Šunderić, „O radnom sporu", *Anali Pravnog fakulteta* 1-3, Beograd 1991, 354.

na zakonu, kolektivnom ugovoru ili ugovoru o radu, za čije je rješenje nadležno određeno tijelo.[22] Osnovna obilježja individualnoga radnog spora jesu: 1) individualni radni spor moguć je samo između radnika i poslodavca, tj. kao stranke radnoga spora mogu se pojaviti samo ti subjekti, tako da samo oni imaju legitimaciju za vođenje spora; 2) individualni radni spor nastaje iz radnog odnosa, odnosno svi sporovi koji bi mogli nastati između radnika i poslodavca, a nemaju osnovu u radnom odnosu, nisu radni sporovi; 3) predmet individualnoga radnog spora može biti povreda individualnoga (osobnog) prava ili neposrednoga osobnoga interesa, odnosno obveze iz radnog odnosa; 4) za rješavanje individualnih radnih sporova predviđaju se određena tijela i postupak.[23]

Predmet individualnoga radnog spora može se promatrati u materijalnopravnome i formalnopravnome smislu. U materijalnopravnome smislu, predmet individualnoga radnog spora jest povreda individualnoga, pojedinačnoga prava ili pravnog interesa po osnovi radnog odnosa. U formalnopravnome smislu, predmet individualnoga radnog spora može biti tužbeni zahtjev za pobijanje konačne odluke o pojedinačnome pravu ili pravnom interesu, zahtjev za osudu na činidbu, zahtjev za utvrđivanje postojanja osporavanoga prava po osnovi radnog odnosa.[24] Radnik čije je pravo povrijeđeno može u tužbi zahtijevati poništenje nezakonite odluke (konstitutivna tužba), dosuđivanje odgovarajuće činidbe (kondemnatorna tužba) te utvrđivanje postojanja nekoga prava iz radnog odnosa (deklaratorna tužba).[25]

Podnošenje tužbe za zaštitu prava ne odgađa izvršenje rješenja ili radnje poslodavca protiv kojih je radnik podnio tužbu. Međutim, za razliku od Zakona o radu Republike Srpske,[26] radno zakonodavstvo Republike Srbije daje ovlast inspektoru rada da, ako utvrdi da je rješenjem poslodavca o otkazu ugovora o radu očito povrijeđeno pravo zaposlenoga, a zaposleni je pokrenuo radni spor, na zahtjev zaposlenoga odgodi svojim rješenjem izvršenje toga rješenja do donošenja pravomoćne odluke suda.[27] U domaćem pravu radnik se može obratiti inspektoru rada radi zaštite prava u roku od mjesec dana od dana saznanja za povredu prava, a najkasnije u roku od tri mjeseca od dana učinjene povrede (čl. 202. Zakona o radu Republike Srpske).[28]

22 A. Baltić, M. Despotović, 312.

23 *Ibid*., 312-313.

24 B. A. Lubarda, (1997), 163.

25 S. Dedić, J. Gradaščević-Sijerčić, 431.

26 Zakon o radu Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 1/16, 66/18, 91/21 – odluka US, 119/21, 112/23, 39/24 i 28/26 – odluka US.

27 Vidi: čl. 271. Zakona o radu Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – odluka US, 113/17, 95/18 – autentično tumačenje i 109/25 – dr. zakon.

28 Vidi više: R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, 274-303.

Tijekom inspekcijskoga nadzora ili po njegovu okončanju, ovisno o utvrđenome činjeničnom stanju, inspektor rada može poduzeti neku od zakonom propisanih mjera, a to su: 1) nalaganje poslodavcu da izvrši mjeru ili radnju radi otklanjanja utvrđenih povreda propisa, nedostataka ili nepravilnosti; 2) podnošenje prijave nadležnomu tijelu za počinjeno kazneno djelo ili gospodarski prijestup; 3) podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnoga postupka; 4) zabranjivanje rada kod poslodavca; 5) izricanje mandatne kazne; 6) ukazivanje i prijedlog poslodavcu i 7) poduzimanje preventivnih mjera i akcija.

Koja će mjera biti primijenjena u kojem slučaju ovisi o činjeničnome stanju koje je utvrdio inspektor rada, propisima nad čijom se primjenom obavlja nadzor te sposobnostima inspektora rada za odabir najučinkovitije mjere. Pri odabiru mjere svakako valja poći od svrhe inspekcijskoga nadzora i učinka koji se odabranom mjerom može postići. Osim toga, nužno je obratiti pozornost i na psihološke dimenzije utjecaja odabrane mjere kako na subjekt nadzora tako i na druge potencijalne subjekte. Odabrana mjera, osobito ako je riječ o vrsti sankcije, treba ostvariti učinak i opće i posebne prevencije. Već samo saznanje da se obavljaju inspekcijski nadzori i da sustav inspekcijske kontrole na području rada funkcionira učinkovito i dosljedno utječe preventivno na veći broj poslodavaca koji sada nisu, ali mogu biti predmet nadzora, da svoj rad i ponašanje usklade s propisima. Na taj se način postiže opća prevencija inspekcijskoga nadzora. Osim toga, konkretne mjere poduzete prema subjektu nadzora trebaju se odraziti na njega ne samo u smislu otklanjanja utvrđenih povreda nego i u smislu njegova budućeg postupanja i usklađivanja s propisima, čime se ostvaruje posebna prevencija, koja istodobno prema drugim potencijalnim subjektima nadzora treba djelovati po sustavu opće prevencije. Zbog toga je odabir mjera jedno od najvažnijih pitanja inspekcijskoga nadzora.

2. Zaštita prava sudionika oglasa/natječaja u postupku zasnivanja radnog odnosa

Naime, osobito je važno pitanje u zakonodavstvu i praksi Republike Srpske pitanje zaštite prava sudionika oglasa/natječaja u postupku zasnivanja radnog odnosa.[29] Postupak zasnivanja radnog odnosa počiva na legitimnim, ali suprotstavljenim interesima poslodavca i radnika – poslodavac ima interes da, na temelju konkurencije znanja i sposobnosti sudionika oglasa/natječaja, među njima odabere najboljega kandidata za zasnivanje radnog odnosa. S druge strane, svaki sudionik oglasa/natječaja ima interes da obavljanje slobodnoga posla bude povjereno njemu, budući da se zasnivanjem radnog odnosa ostvaruje pravo na rad i osiguravaju sredstva za uzdržavanje te se kroz rad razvija osobnost.

29 O tome vidi više: R. Lale, „Zaštita prava učesnika oglasa/konkursa u postupku zasnivanja radnog odnosa“, Zbornik radova *„Izazovi i perspektive razvoja pravnih sistema u XXI vijeku“*, Godina III, broj 3, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Banja Luka 2023, 357-370.

Zbog toga postupak zasnivanja radnog odnosa prati rizik povrede prava i na pravu utemeljenih interesa sudionika oglasa/natječaja ili drugih neposredno zainteresiranih osoba, odnosno rizik povrede obveza i dužnosti koje poslodavac ima u vezi sa zasnivanjem radnog odnosa.[30] Uslijed toga može nastati spor, povodom kojega se može zahtijevati otklanjanje povrede prava ili otklanjanje povrede neposrednoga interesa utemeljenog na pravu, odnosno otklanjanje povrede obveza ili dužnosti učinjene odlukom o izboru kandidata za zasnivanje radnog odnosa.[31] U tom smislu, kako s pravom ističe prof. dr. sc. Lj. Kovačević, s čime se i mi u potpunosti slažemo, sudionici oglasa/natječaja moraju imati pravo na djelotvorno pravno sredstvo, i to ne samo kroz pravo na pravosudne i izvanpravosudne pravne lijekove nego i kroz pravo na prigovor ili žalbu, kao sredstva kojima se ostvaruje interna zaštita prava.[32] U radnome zakonodavstvu Republike Srpske ovo je pitanje osobito osjetljivo zato što Zakon o radu ne poznaje dvostupanjsko odlučivanje, dok sudska zaštita prava sudionika oglasa/natječaja nije neposredno uređena, uz iznimku zaštite od diskriminacije te zaštite radnika kojima je kod poslodavca prethodno prestao radni odnos kao višku zaposlenih, zbog čega uživaju prvenstvo pri zapošljavanju za obavljanje istih poslova. Takvo rješenje prate brojna otvorena pitanja, osobito zato što sudionici oglasa/natječaja u posebnim režimima radnih odnosa uživaju dvostupanjsko odlučivanje u istoj situaciji, čime se dovodi u pitanje djelotvorna primjena načela jednakosti i jednake zakonske zaštite.[33]

Sudionici oglasa/natječaja imaju pravo na tužbu protiv odluke o izboru koja je za njih nepovoljna i za koju smatraju da je nepravilno i nezakonito donesena. To pravo, kao i pravo na prigovor ili žalbu, predstavlja važno procesno sredstvo, ali i temeljno ljudsko pravo radnika, jer bi u protivnom jamstva slobode rada i prava na rad bila samo teoretska i iluzorna.[34] U smislu odredaba Zakona o radu, odluka o izboru kandidata u postupku zasnivanja radnog odnosa konačna je, tj. protiv nje se ne može uložiti žalba drugostupanjskome tijelu kod poslodavca ili istome tijelu koje je donijelo odluku, ako kod poslodavca ne postoji drugostupanjsko tijelo (ne postoji dvostupanjsko odlučivanje).[35] To predstavlja znatan propust i pravnu prazninu, na koje se u domaćoj literaturi stalno upozorava. Ovo se rješenje, s pravom, kritizira jer sudska zaštita prava ne može nadoknaditi dvostupanjsko odlučivanje u internome postupku kod poslodavca. Naime, sud pruža zaštitu samo povodom već donesenih odluka o pravima, obvezama i odgovornostima

30 Lj. Kovačević, *Zasnivanje radnog odnosa*, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Beograd 2021, 1111.

31 *Ibid.*, 1111-1112.; O tome vidi više: B. Šunderić, „Spor o zasnivanju radnog odnosa“, *Pravo i privreda* 1-2/1993, 21-22; R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, 274-303.

32 Lj. Kovačević, 1112.

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*, 1114.

35 P. Jovanović, (2018), 208.

radnika, i to u postupku koji je i sam dvostupanjski, za razliku od prigovora i žalbi koje omogućuju ostvarivanje prava na pravno sredstvo u postupku u kojem se odlučuje o pravu ili interesu radnika.[36] Osim toga, prigovor i žalba u načelu imaju suspenzivni učinak, pa se njihovim podnošenjem izvršenje prvostupanjske odluke odgađa do donošenja drugostupanjske odluke.[37]

Zakonom o radu nije izrijekom predviđena mogućnost sudske zaštite prava sudionika u postupku zasnivanja radnog odnosa (ovaj zakon predviđa sudsku zaštitu prava radnika, tj. sudsku zaštitu prava iz radnog odnosa – sudska zaštita kroz radni spor).[38] Od ovoga pravila postoje dvije iznimke: prva se odnosi na zaštitu sudionika oglasa/natječaja od diskriminacije,[39] dok se druga iznimka odnosi na zaštitu sudionika oglasa/natječaja kojima je kod poslodavca koji je raspisao oglas/natječaj prethodno prestao radni odnos zbog smanjenja opsega posla ili ukidanja poslova uslijed gospodarskih, tehnoloških, strukturnih ili drugih sličnih promjena u poduzeću, zbog čega uživaju prvenstvo pri zapošljavanju za obavljanje istih poslova.[40] Međutim, pri zasnivanju radnog odnosa ostvaruju se Ustavom zajamčena prava i slobode (pravo na rad i sloboda rada). Ustavom je predviđeno da svatko ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava, odnosno svakomu se jamči pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rješava o njegovu pravu ili na zakonu utemeljenom interesu.[41] Budući da pravo na žalbu, prema pozitivnome radnom zakonodavstvu, nemaju ni zaposleni (protiv odluke poslodavca kojom se odlučuje o njihovu pravu), isto pravo nemaju ni osobe koje traže zaposlenje. No i zaposleni i oni koji traže zaposlenje imaju pravo na druga pravna sredstva protiv odluka kojima se rješava o njihovim pravima.[42] Naime, Ustavom je osigurana sudska zaštita sloboda i prava zajamčenih i priznatih tim Ustavom. To znači da sudionik postupka zasnivanja radnog odnosa, povodom Ustavom zajamčenoga prava na rad i slobode rada, može tražiti njihovu sudsku zaštitu, pri čemu nije bitno provodi li se ta zaštita u obliku radnoga spora, upravnog spora ili na drugi način. Zapravo, o prirodi akta

36 Lj. Kovačević, 1117-1118; O tome vidi: B. Šunderić, „Pravo na prigovor“, *Radno i socijalno pravo* 1-3/1997, Beograd 1997, 13-32; Lj. Kovačević, *Valjani razlozi za otkaz ugovora o radu*, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Beograd 2016, 580-581; R. Lale, (2023), 357-370; R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, 274-303.

37 Lj. Kovačević, (2021), 1118.

38 P. Jovanović, (2018), 208; Vidi: čl. 201. Zakona o radu Republike Srpske.

39 Vidi: čl. 25. Zakona o radu Republike Srpske.

40 Vidi: čl. 190. Zakona o radu Republike Srpske. O tome vidi: Lj. Kovačević, „Zaštita učesnika oglasa ili konkursa i pravo na delotvorno pravno sredstvo u opštem režimu radnih odnosa“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* 89/2020, Niš 2020, 269-270.

41 Vidi: Ustav Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11 i *Službeni glasnik BiH*, br. 73/19 – odluka US BiH, čl. 16.

42 P. Jovanović, (2018), 208; O tome vidi: D. R. Paravina, *Radno pravo*, Službeni glasnik, Beograd 1998, 54-55.

kojim se obavlja izbor kandidata za zasnivanje radnog odnosa ovisi i priroda spora koji se vodi povodom toga akta. Zakonom o sudovima Republike Srpske[43] predviđeno je da osnovni sud, kao sud opće nadležnosti, u prvome stupnju sudi, među ostalim, u sporovima povodom zasnivanja radnog odnosa. U sporu pred sudom, sud nije ovlašten obavljati izbor kandidata niti ocjenjivati motive kojima se vodio poslodavac pri izboru kandidata, već ocjenjuje zakonitost postupka zasnivanja radnog odnosa.[44] U tom slučaju svaki sudionik oglasa/natječaja mora imati pravo na sudsku zaštitu ako je poslodavac donio odluku da se po oglasu/natječaju odabere osoba koja ne ispunjava javno objavljene uvjete za zasnivanje radnog odnosa.[45] To znači da bi bez sudske zaštite sudionika oglasa/natječaja bilo povrijeđeno Ustavom zajamčeno jamstvo jednake zakonske zaštite, jer neki građani već uživaju sudsku zaštitu u istoj situaciji (kandidati u postupcima zasnivanja radnog odnosa u posebnim režimima radnih odnosa).[46]

3. Prividni samostalni rad

Jedan od problema koji znatno opterećuje suvremeno radno i poslovno pravo jest problem prividnoga samostalnog rada ili prikrivenoga radnog odnosa.[47] S obzirom na nove društveno-gospodarske odnose i nove oblike organizacije poslovno-proizvodnih procesa, otkrivanje i „borba" protiv tzv. prikrivenoga radnog odnosa predstavlja, prema mišljenju pojedinih teoretičara, ključni izazov s kojim se suočava radno zakonodavstvo u svijetu.[48] Naime, prividni samostalni rad (tzv. lažno samozapošljavanje) podrazumijeva sklapanje ugovora o djelu ili nekog drugoga građanskopravnog ugovora kojim se prikriva da radnik stvarno radi za račun i pod vlašću poslodavca, i to zbog nastojanja da se izbjegne primjena

43 Zakon o sudovima, *Službeni glasnik RS*, br. 37/12, 14/14 – odluka US, 44/15, 39/16 – odluka US i 100/17, čl. 30.

44 P. Jovanović, (2018), 208; Vidi: Presuda Vrhovnog suda Srbije Gzz – 348/68 od 18. februara 1969. godine. Navedeno prema: V. Brajić, *Radno pravo u praksi: Priručnik sudske prakse*, Službeni list SFRJ, Beograd 1974, 91-92. Preuzeto iz: A.T. Popović, „Smetnje za zasnivanje radnog odnosa: legitimni ciljevi i ograničenja", (doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2016), 73.

45 Lj. Kovačević, (2021), 1119.

46 *Ibid*.; O tome vidi više: R. Lale, (2023), 357-370; R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, 274-303.

47 Lj. Kovačević, *Pravna subordinacija u radnom odnosu i njene granice*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2013, 216. U skladu sa st. 4, tač. b) Preporuke MOR-a br. 198 o radnim odnosima, prikriveni radni odnos postoji kada „poslodavac postupa sa pojedincem kao sa radnikom koji nije zaposleni, skrivajući njegov pravni status zaposlenog, a te situacije mogu nastati kada ugovori imaju za posljedicu da se radnik lišava zaštite koja mu pripada". O tome vidi više: R. Lale, „Rad van radnog odnosa", *Pravna riječ* 58/2019, Banja Luka 2019, 365-398.

48 T. Kalamatiev, A. Ristovski, „Faktički radni odnos i honorarni rad versus makedonskog pravnog sistema", *Radno i socijalno pravo* 1/2015, Beograd 2015, 10. O lažnim oblicima fleksibilnog rada vidi: S. Jašarević, „Nove forme rada u Evropskoj uniji i Srbiji", *Radno i socijalno pravo* 2/2015, Beograd 2015, 3.

radnoga i socijalnog zakonodavstva.[49] Prikriveni radni odnos predstavlja ozbiljan problem u mnogim državama u kojima znatan broj radnika, posebno na područjima prometa, građevinarstva, hotelijerstva i pružanja savjetodavnih usluga, radi na temelju ugovora građanskoga prava i onda kada stvarno postoje elementi radnog odnosa.[50] Osnovni razlog za sklapanje simuliranoga pravnog posla treba tražiti u nastojanju poslodavaca da snize troškove rada radi veće konkurentnosti na tržištu. Na taj način oni izbjegavaju obveze predviđene radnim i socijalnim zakonodavstvom, od poštivanja pravila o ograničenome radnom vremenu, sigurnosti i zdravlju na radu i minimalnoj plaći, preko pravila o zaštiti u slučaju otkaza, do uplaćivanja doprinosa za socijalno osiguranje. Osim troškova vezanih za primjenu radnoga i socijalnog zakonodavstva, opredjeljenje za rad pod maskom samostalnoga rada može se objasniti i nastojanjem poslodavaca da izbjegnu troškove koji proizlaze iz primjene poreznoga zakonodavstva.[51]

Na važnost ovoga problema upozoravaju i univerzalni međunarodni radni standardi sadržani u Preporuci Međunarodne organizacije rada br. 198 o radnim odnosima iz 2006. godine.[52] Preporuka br. 198 sastoji se od preambule i četiriju dijelova. Tim aktom države su pozvane da osiguraju da se postojanje radnog odnosa procjenjuje prvenstveno na temelju dviju skupina činjenica koje sudovi velikoga broja država rabe kao „indikatore" radnog odnosa (tzv. višečimbenički test).[53] Prva skupina tih činjenica odnosi se na izvršavanje rada, dok se činjenice iz druge skupine tiču naknade koja pripada radniku, neovisno o načinu na koji su stranke kvalificirale svoj odnos (st. 9. Preporuke). Državama je preporučeno da osiguraju mehanizme koji će olakšati procjenu postojanja radnog odnosa. To uključuje, među ostalim, i osiguravanje širokoga spektra instrumenata za utvrđivanje radnog odnosa, kao i uvođenje zakonske pretpostavke o postojanju radnog odnosa u slučajevima kada postoji jedan ili više relevantnih indikatora.

49 Prikriveni radni odnos predstavlja „namjerno" kvalifikovanje radnog odnosa (koji ispunjava bitne elemente utvrđene zakonom) kao drugi ugovorni odnos povodom i u vezi sa radom (koji proizlazi iz opšteg ugovornog prava), s ciljem da se smanje troškovi poslodavaca koji bi proizašli iz pravilne primjene propisa u sferi radnog, socijalnog i poreskog zakonodavstva. T. Kalamatiev, A. Ristovski, 10-11.

50 Lj. Kovačević, 216-217.

51 *Ibid.*

52 International Labour Organization, R198 - Employment Relationship Recommendation, 2006 (No.198),dostupnona:https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312535:NO

53 Lj. Kovačević, 216. U teoriji se smatra da su bitni elementi radnog odnosa: 1) dobrovoljnost; 2) lična radnopravna veza između radnika i poslodavca; 3) oneroznost (obaveza vršenja rada i obaveza plaćanja za taj rad); i 4) subordinacija, tj. ekonomska i pravna podređenost radnika poslodavcu. P. Jovanović, (2018), 186; N. Tintić, *Radno i socijalno pravo*, Knjiga prva: Radni odnosi (II), Narodne novine, Zagreb 1972, 335; U suštini, radi se o tome da li poslodavac „kontrolira" rad radnika. Tzv. test kontrole je od nastanka pravne koncepcije radnog odnosa osnovni način dokazivanja njegovog postojanja ispred sudova u svijetu (procjenjuje se da li jedno osoba posao obavlja po nalozima i pod kontrolom druge osobe, odnosno poslodavca). S. Jašarević, 15-16.

Istodobno, države mogu razmotriti mogućnost da jasno definiraju uvjete postojanja radnog odnosa, „poput subordinacije ili ovisnosti“ (st. 12.). Države su pozvane i da razmotre mogućnost da svojim zakonima utvrde posebne indikatore postojanja radnog odnosa.[54]

Na temelju uspješnoga sažimanja različitih nacionalnih definicija pojma radnika, u Preporuci br. 198 definiran je popis indikatora izvršavanja ovisnoga rada. Kao kriteriji za utvrđivanje stanja ovisnosti ili subordinacije utvrđene su sljedeće činjenice: da se rad obavlja prema uputama i pod kontrolom druge strane; da rad uključuje integraciju radnika u organizaciju poduzeća; da se rad obavlja isključivo ili pretežno u korist druge osobe; da se rad obavlja u određeno radno vrijeme ili na mjestu rada koje je strana koja zahtijeva rad točno odredila ili se s njima suglasila; da rad ima određeno trajanje i određeni kontinuitet; da se od radnika zahtijeva da bude na raspolaganju poslodavcu; da strana koja zahtijeva rad osigurava alat, materijal i strojeve (st. 13., toč. a). Osim indikatora koji se odnose na prestaciju rada, Preporuka br. 198 kao indikatore radnog odnosa predlaže i: periodičnu isplatu naknade radniku; činjenicu da je ta naknada jedini ili glavni izvor primanja radnika; osiguravanje isplate u naravi, poput hrane, smještaja ili prijevoza; priznavanje prava, poput tjednoga i godišnjeg odmora; činjenicu da strana koja zahtijeva rad isplaćuje troškove puta na koji radnik odlazi radi obavljanja poslova; nepostojanje financijskoga rizika na strani radnika (st. 13., toč. b).[55]

Naime, temeljni problem zaštite osoba koje obavljaju prividni samostalni rad predstavlja pravna kvalifikacija ugovora na temelju kojega su angažirane da rade za drugoga.[56] U tom smislu radno pravo poznaje više pravnih tehnika za suzbijanje ove negativne pojave. Uobičajene pravne tehnike koje postoje u poredbenim radnopravnim sustavima jesu zakonska presumpcija o postojanju radnog odnosa i tehnika „prednosti činjenica“.[57] Presumpcija o postojanju radnog odnosa može se definirati na dva načina, ovisno o tome dominiraju li „suštinski“ ili „procesni“ aspekti. „Suštinska“ definicija presumpcije implicira da će se jedan ugovorni odnos povodom i u vezi s radom tretirati kao radni odnos ako su u konkretnom slučaju ispunjeni određeni uvjeti utvrđeni zakonom. „Procesna“ definicija presumpcije označava da će se jedan ugovorni odnos povodom i u vezi s radom tretirati kao radni odnos ako su u konkretnom slučaju ispunjeni pojedini indikatori koji upućuju na postojanje subordinacije, osim ako poslodavac ne dokaže suprotno, tj. ako je očito da su stranke pristupile sklapanju ugovora koji se razlikuje od ugovora o radu.[58] Određene zemlje

54 Lj. Kovačević, 216.

55 Vidi: *Ibid.,* 216-217.

56 *Ibid.,* 218.

57 T. Kalamatiev, A. Ristovski, 11.

58 *Ibid.* O tome vidi: G. Casale, *The Employment Relationship: A General Introduction*, (The Employment Relationship – A Comparative Overview), Hart Publishing - International Labour

(npr. Nizozemska) predviđaju širi opseg primjene presumpcije, koji polazi od pretpostavke da sve odnose povodom i u vezi s radom (koji ispunjavaju kriterij subordinacije) treba tretirati kao radne odnose.[59] Druge zemlje (npr. Malta) predviđaju ispunjavanje jednoga ili više specifičnih indikatora subordinacije (tzv. katalog indikatora) u svrhu dokazivanja postojanja radnog odnosa.[60] U zemljama bivše Jugoslavije oboriva zakonska presumpcija o postojanju radnog odnosa postoji u radnome zakonodavstvu Republike Hrvatske. Naime, u skladu s čl. 10., st. 1. i 2. Zakona o radu Republike Hrvatske,[61] radni odnos zasniva se ugovorom o radu, no ako poslodavac s radnikom sklopi ugovor za obavljanje posla koji, s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavca, ima obilježja posla za koji se zasniva radni odnos, smatra se da je s radnikom sklopio ugovor o radu, osim ako poslodavac ne dokaže suprotno. Ipak, ova presumpcija nema praktičnoga značaja sve dok pravna priroda toga ugovora ne postane sporna. Ona će moći izraziti pravu namjeru zakonodavca samo ako se netko pozove na nju, a taj subjekt može biti ili radnik u slučaju radnoga spora radi određivanja pravne prirode njegova ugovornog odnosa s poslodavcem ili nadležno državno tijelo koje obavlja nadzor nad primjenom propisa koji proizlaze iz radnoga zakonodavstva.[62] U međunarodnom radnom pravu ovaj se problem rješava primjenom pravila o prvenstvu stvarne volje u odnosu na deklarativno izraženu volju ugovornih strana, što je na razini Međunarodne organizacije rada potvrđeno kao načelo činjeničnoga prvenstva (eng. principle of primacy of facts).[63] Ovo pravilo podrazumijeva zahtjev da se pri odlučivanju o postojanju radnog odnosa valja voditi činjenicama, a ne nazivom ili oblikom koje su određenome pravnom odnosu dale njegove stranke.[64] Postojanje radnog odnosa ne ovisi o načinu na koji su stranke opisale svoj odnos, već o ispunjenosti određenih objektivnih uvjeta, tako da je u slučajevima zloporabe ovoga pravnog instituta moguće utvrditi postojanje ugovora o radu i nevaljanost pravnih dokumenata koji se rabe

Office, Oxford and Portland, Oregon, Geneva 2011, 26.

59 T. Kalamatiev, A. Ristovski,11. O tome vidi: F. Pennings, *The Protection of Working Relationships in Netherlands*, (The Protection of Working Relationships: A Comparative Study), Kluwer Law International 2011, 90-93.

60 T. Kalamatiev, A. Ristovski, 11-12; O tome vidi više: R. Lale, (2019), 365-398.

61 Zakon o radu Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 46/23 i 64/23.

62 T. Kalamatiev, A. Ristovski, 12.

63 Lj. Kovačević, 218; O tome vidi u: L. Tičar, „*Temeljna vprašanja kroga oseb delovnopravnega varstva*“, Delavci in delodajalci, br. 2-3/2008, 335. Tehnika „prednosti činjenica“ je metod za određivanje postojanja radnog odnosa koji se nadovezuje na tehniku za presumpciju postojanja radnog odnosa. T. Kalamatiev, A. Ristovski, 12; R. Lale, A. Jelisić-Brčkalo, 274-303.

64 Kako prof. dr Nikola Tintić napominje, da bi se moglo ocijeniti da li u datom slučaju postoji ili ne postoji ugovor o djelu, nije odlučna formalna strana (tj. da li je zaključen ugovor o djelu), već karakter stvarno obavljenog rada. Stoga, ako je ugovor o djelu zaključen protivno zakonu, umjesto da se zasnuje radni odnos, takav je ugovor o djelu bez važnosti. N. Tintić, (1969), 485.

za njegovo prikrivanje.[65] Tehnika „prednosti činjenica" u biti je namijenjena tome da omogući temeljitu i dubinsku analizu sudova u utvrđivanju stvarnoga odnosa povodom i u vezi s radom koji se uspostavio i odvijao između ugovornih strana. U tom će smjeru volja ugovornih strana u određivanju „pravnoga identiteta" ugovora biti relevantna jer se sudovi ne vežu uz deskripciju ili definiciju ugovornoga odnosa od strane njegovih subjekata.[66] Primjenjujući tehniku prvenstva činjenica, sudovi imaju nadležnost „prekvalificirati" lažni radnopravni odnos radnika u pravi, obvezujući poslodavce na retroaktivnu isplatu svih neisplaćenih materijalnih naknada (plaće, uvećanja plaće za prekovremeni rad i sl.) koje su sljedovale radnicima sa zasnovanim faktičkim (tj. prikrivenim) radnim odnosom.[67] Dakle, sud koristi mogućnost da negira kvalifikaciju ugovora koju su odredili sukontrahenti ako uvjeti određenoga ugovora ne odgovaraju njihovoj stvarnoj namjeri, tj. ako postoji odstupanje između naziva koji su stranke dale ugovoru i njihova kasnijeg ponašanja. Prema tome, u tim slučajevima sud ima pravo ponovno kvalificirati ugovor u funkciji ponašanja ugovornih strana, osim ako one ne ponude dovoljne elemente za određenu kvalifikaciju.[68] Navedeno je pravilo potvrđeno u pojedinim državama kao ustavno načelo,[69] dok je u drugim zemljama izrijekom inkorporirano u okviru radnoga zakonodavstva (npr. Dominikanska Republika – „ugovor o radu ne obitava u dokumentima, već u činjenicama").[70] U slovenskome radnom zakonodavstvu izričito je zabranjeno obavljanje rada na temelju ugovora građanskoga prava onda kada postoje elementi radnog odnosa.[71] Sličnu zabranu sadržavaju i češki i slovački zakonik o radu, koji utvrđuju da se ovisni rad može obavljati samo u okviru radnog odnosa.[72] Međutim, zakonske odredbe kojima se potvrđuje načelo

65 Lj. Kovačević, 218.

66 T. Kalamatiev, A. Ristovski, 12-13.

67 *Ibid.*

68 Lj. Kovačević, 219.

69 Ustav Kolumbije iz 1991. godine (čl. 51.) i Ustav Venecuele iz 1999. godine (čl. 89.). Cit. prema: T. Kalamatiev, A. Ristovski, 13.

70 E. J. Ameglio, H. Villasmil, „Subordination, parasubordination and self-employment: A comparative overview in selected countries in Latin America and the Caribbean" u: G. Casale, *The Employment Relationship: A General Introduction*, (The Employment Relationship – A Comparative Overview), Hart Publishing - International Labour Office, Oxford and Portland, Oregon, Geneva 2011, 73.

71 Zakon o delovnih razmerjih, *Uradni list RS*, št. 21/13, 78/13, 52/16, 15/17, 22/19, 81/19, 203/20, 119/21, 202/21 i 114/23, čl. 13, st. 2.

72 Vidi: Lj. Kovačević, 219; Zakonik o radu Češke Republike - Zákoník práce, 262/2006 Sb., dio 3 („zavisni rad se može obavljati samo u okviru radnog odnosa, u skladu sa ovim zakonikom, osim ako nije uređen nekim drugim /specifičnim/ odredbama..."), dostupno na: https://www.podnikatel.cz/zakony/zakon-c-262-2006-sb-zakonik-prace/uplne/; Zakonik o radu Slovačke Republike - Zákonník práce, 311/2001 Z.z., **§1, st. 3.** („zavisni rad može da se obavlja samo u okviru radnopravnog odnosa, sličnog radnog odnosa, ili, u izuzetnim slučajevima koji su ovde određeni kao radnopravni odnosi. Zavisni rad ne može biti privredna aktivnost ili druga lukrativna aktivnost koja se, u skladu sa posebnim propisima, zasniva na ugovornom odnosu građanskog prava ili poslovnog prava"), dostupno na: https://www.autora.sk/zz/2001/311/

činjeničnoga prvenstva ne uspostavljaju nekakav dopunski instrument zaštite radnika i borbe protiv lažnoga samostalnog rada, već potvrđuju jedno od općih pravnih načela, na koje se sudovi pozivaju i u državama u kojima to pravilo nije zakonom potvrđeno.[73] Također, jurisprudencija predstavlja temeljni izvor za reguliranje načela prvenstva činjenica u najvećem dijelu radnopravnih sustava europskih zemalja. U tom smislu, prvenstvo činjenica obilježje je kako sudske prakse europskih zemalja koje pripadaju sustavu običajnoga prava (npr. Velika Britanija),[74] tako i europskih zemalja koje su vjerne civilnoj pravnoj tradiciji (npr. Francuska)[75] i drugih.[76]

Naime, problem prikrivanja radnog odnosa očit je i u Bosni i Hercegovini. Domaće radno zakonodavstvo (Zakon o radu i drugi radnopravni propisi) uopće ne sadržava odredbe o metodi, tj. tehnici zakonske presumpcije o postojanju radnog odnosa, niti odredbe kojima se potvrđuje načelo činjeničnoga prvenstva, što za posljedicu ima „neadekvatan pristup sudova i sudske prakse“,[77] kao i izostanak potpune i odgovarajuće pravne zaštite osoba koje obavljaju različite oblike rada u prividnome (prikrivenom) radnom odnosu. Država mora, osim odgovarajuće zakonodavne intervencije, osigurati i mehanizme koji će pridonijeti sprječavanju prividnoga rada i zaštiti osoba koje stvarno rade pod vlašću drugoga, osobito kada je riječ o osiguravanju mogućnosti za jeftino i brzo (sudsko i alternativno) rješavanje sporova o postojanju radnog odnosa, pravodobnom i djelotvornom postupanju inspekcije rada, ustanova za socijalno osiguranje i porezne uprave te poticanju kolektivnoga pregovaranja i socijalnog dijaloga o mjerodavnim pitanjima.[78] Treba napomenuti da djelotvornoj primjeni

73 Lj. Kovačević, 219.

74 „Izjava da radnik obavlja rad kao samozaposelni radnik nije konačna za definisanje njegovog statusa, budući da je mnogo puta rečeno da je pitanje da li je neko zaposlen stvar analize svih prava i obaveza koje stvara ugovor”(Presuda engleskog Apelacionog suda za radne sporove /Employment Appeal Tribunal/ u slučaju: *McMeechan v. Secretary of State for Employment /Industrial Relations Law Reports*, 1995, 461/ navedeno prema: Lj. Kovačević, 220.

75 Francuski Kasacioni sud zaključuje da „postojanje radnog odnosa ne zavisi ni od izražene volje stranaka, ni od naziva koje su one dale svom sporazumu, već od faktičkih uslova u kojima se obavlja aktivnost radnika“. Arrêt de l’assemblée plénière de la Cour de cassation, 4 mars 1983, Cour de cassation, Rapport annuel, 2009, 322-323. Navedeno prema: Lj. Kovačević, 220.

76 Vidi: T. Kalamatiev, A. Ristovski, 13.

77 *Ibid.,* 25.

78 International Labour Organization, R198 - Employment Relationship Recommendation, 2006 (No.198),st.1418.dostupnona:https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312535:NO. Sprečavanju prividnog nezavisnog rada doprinosi i pravo radnika da bude obaviješten o svim bitnim elementima ugovora koji zaključuje sa poslodavcem, i to, na osnovu pisanog prijedloga ugovora o radu, pisanog teksta ugovora o radu ili nekog drugog pisanog dokumenta. Ovo pitanje je neposredno definirano Direktivom Vijeća 91/533/EEZ (Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer’s obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract of employment relationship /*Official Journal* L 288, 18. Oktobar 1991, 32-35/), čl. 2-3. Navedeno prema: Lj. Kovačević, 222.

načela činjeničnoga prvenstva pridonosi i postojanje jasne zakonske definicije radnog odnosa u kojoj su sadržana pravna mjerila koja sudovima mogu olakšati odlučivanje o pravnoj prirodi ugovornoga odnosa.[79] Budući da domaće radno zakonodavstvo ne baštini jasnu i potpunu definiciju radnog odnosa, pojedini teoretičari predlažu, s čime se i mi slažemo, da se kroz buduće izmjene i dopune radnopravne regulative osigura jasna zakonska definicija toga pojma, uz kvalifikaciju pravne subordinacije ili njezinih najvažnijih aspekata (podređivanje radnika poslodavčevim upravljačkim, normativnim i disciplinskim ovlastima), kao općega bitnog elementa radnog odnosa.[80] Osim zakonske definicije radnog odnosa, zaštiti radnika koji obavljaju prividni samostalni rad može pridonijeti i zakonsko potvrđivanje načela činjeničnoga prvenstva, zbog čega se u teoriji, po uzoru na poredbena radnopravna rješenja, preporučuje uvođenje zakonske zabrane obavljanja poslova na temelju ugovora građanskoga prava ako u odnosu između radnika i naručitelja posla postoje elementi radnog odnosa. Spomenuti mehanizmi mogli bi predstavljati djelotvornu dopunu fikcije o zasnivanju radnog odnosa na neodređeno vrijeme danom stupanja radnika na rad, što je jedini oblik zaštite radnika koji s poslodavcem ne sklope ugovor o radu, predviđen Zakonom o radu.[81]

Zaključak

Sastavni dio ostvarivanja pojedinačnih prava iz radnog odnosa jest i pravo na zaštitu prava iz rada i po osnovi rada. Sudska zaštita prava radnika nedvojbeno je najznačajniji oblik eksterne zaštite s obzirom na autoritet suda, mogućnost prisilnoga izvršenja te opasnost od kaznenoga progona odgovornih osoba koje ne postupe po izvršnoj sudskoj odluci. Upravo zbog iznesenih razloga, radnik kojemu je povrijeđeno pravo iz radnog odnosa najčešće poseže za ovim oblikom eksterne zaštite. Sudska zaštita prava radnika više nije uvjetovana prethodnim aktiviranjem instrumenata interne zaštite. Prema važećem Zakonu o radu, radnik ima mogućnost koristiti se kako internom tako i s više oblika eksterne zaštite, podrazumijevajući tu, osim sudske zaštite, mirno rješavanje radnoga spora pred nadležnim tijelom i zaštitu inspekcije rada.

Jedan od problema koji znatno opterećuje suvremeno radno i poslovno pravo jest problem prividnoga samostalnog rada ili prikrivenoga radnog odnosa. Budući da domaće radno zakonodavstvo ne baštini jasnu i potpunu definiciju radnog odnosa, pojedini teoretičari predlažu, s čime se i mi slažemo, da se kroz buduće

79 *Ibid.*

80 *Ibid.*

81 *Ibid.*; „Ugovor o radu zaključuje se prije stupanja radnika na rad. Ako poslodavac sa radnikom ne zaključi ugovor o radu u skladu sa stavom 1. ovog člana, smatra se da je radnik zasnovao radni odnos na neodređeno vrijeme danom stupanja na rad“(čl. 34. Zakona o radu Republike Srpske). O tome vidi više: R. Lale, (2019), 365-398.

izmjene i dopune radnopravne regulative osigura jasna zakonska definicija toga pojma, uz kvalifikaciju pravne subordinacije ili njezinih najvažnijih aspekata (podređivanje radnika poslodavčevim upravljačkim, normativnim i disciplinskim ovlastima), kao općega bitnog elementa radnog odnosa. Osim zakonske definicije radnog odnosa, zaštiti radnika koji obavljaju prividni samostalni rad može pridonijeti i zakonsko potvrđivanje načela činjeničnoga prvenstva, zbog čega se u teoriji, po uzoru na poredbena radnopravna rješenja, preporučuje uvođenje zakonske zabrane obavljanja poslova na temelju ugovora građanskoga prava ako u odnosu između radnika i naručitelja posla postoje elementi radnog odnosa. Spomenuti bi mehanizmi mogli predstavljati djelotvornu dopunu fikcije o zasnivanju radnog odnosa na neodređeno vrijeme danom stupanja radnika na rad, što je jedini oblik zaštite radnika koji s poslodavcem ne sklope ugovor o radu, predviđen Zakonom o radu.

Popis literature

Bibliografski izvori

1. Ameglio, Eduardo J., Villasmil, Humberto, „Subordination, parasubordination and self-employment: A comparative overview in selected countries in Latin America and the Caribbean“ u: G. Casale, *The Employment Relationship: A General Introduction*, (The Employment Relationship – A Comparative Overview), Hart Publishing - International Labour Office, Oxford and Portland, Oregon, Geneva 2011;
2. Baltić, Aleksandar, Despotović, Milan, *Osnovi radnog prava Jugoslavije i osnovni problemi sociologije rada*, Beograd 1976;
3. Brajić, Vlajko, *Radno pravo u praksi: Priručnik sudske prakse*, Službeni list SFRJ, Beograd 1974;
4. Blažić, Đ., “Inspekcijski nadzor kao oblik upravno pravne zaštite građana”, *Pravni život* 9/1996;
5. Brković, Radoje, *Radni sud*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac 2003;
6. Casale, Giuseppe, *The Employment Relationship: A General Introduction*, (The Employment Relationship – A Comparative Overview), Hart Publishing - International Labour Office, Oxford and Portland, Oregon, Geneva 2011;
7. Deakin, Simon, Morris, Gillian S., *Labour Law*, Hurt Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2009;
8. Dedić, Sead, Gradaščević-Sijerčić, Jasminka, *Radno pravo*, Sarajevo 2003;
9. Dimitrijević, P., *Osnovi upravnog prava*, Beograd 1983;
10. Gajić, Bogdan, „Sudsko rješavanje radnih sporova“, Radni odnosi u Republici Srpskoj, *Zbornik radova*, Beograd 2006;
11. Ivošević, Zoran, Ivošević, Milan, *Komentar Zakona o radu*, Službeni

glasnik, Beograd 2022;
12. Ivošević, Zoran, Ivošević, Milan, *Ogledi na temu Zakon o radu*, Beograd 2003;
13. Jašarević, Senad, „Nove forme rada u Evropskoj uniji i Srbiji“, *Radno i socijalno pravo* 2/2015, Beograd 2015;
14. Jovanović, Predrag, „Interesni sukobi i socijalna stabilnost u sferi radnih odnosa“, *Radno i socijalno pravo* 1/2013, Beograd 2013;
15. Jovanović, Predrag, *Radno pravo*, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad 2018;
16. Kalamatiev, Todor, Ristovski, Aleksandar, „Faktički radni odnos i honorarni rad versus makedonskog pravnog sistema“, *Radno i socijalno pravo* 1/2015, Beograd 2015;
17. Kovačević, Ljubinka, „Zaštita učesnika oglasa ili konkursa i pravo na delotvorno pravno sredstvo u opštem režimu radnih odnosa“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* 89/2020, Niš 2020;
18. Kovačević, Ljubinka, *Pravna subordinacija u radnom odnosu i njene granice*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2013;
19. Kovačević, Ljubinka, *Valjani razlozi za otkaz ugovora o radu*, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Beograd 2016;
20. Kovačević, Ljubinka, *Zasnivanje radnog odnosa*, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Beograd 2021;
21. Lale, Radislav, „Protection of Employees' Rights in the Republic of Srpska“, European Public Law Series, Bibliothèque de Droit Public Européen, Public Law in Bosnia and Herzegovina: Trends and Challenges, European Public Law Organization, Vol. CXV, Athens, 2015;
22. Lale, Radislav, „Rad van radnog odnosa“, *Pravna riječ* 58/2019, Banja Luka 2019;
23. Lale, Radislav, „Zaštita prava učesnika oglasa/konkursa u postupku zasnivanja radnog odnosa“, Zbornik radova *„Izazovi i perspektive razvoja pravnih sistema u XXI vijeku“*, Godina III, broj 3, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Banja Luka 2023;
24. Lale, Radislav, Jelisić-Brčkalo, Aleksandra, „Sudska zaštita prava iz radnog odnosa u Republici Srpskoj“, *Zbornik radova* „Pravne praznine i punoća prava“, Istočno Sarajevo 2024,
25. Lubarda, Branko, „Koncept socijalnog građanstva u pravu Evropske unije“, Socijalna prava i evropske integracije, *Zbornik radova sa savetovanja pravnika*, 2011;
26. Lubarda, Branko, *Leksikon industrijskih odnosa*, Beograd 1997;
27. Lubarda, Branko, *Radno pravo*, *Rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2013;
28. Lubarda, Branko, *Uvod u radno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u

Beogradu, Beograd 2014;
29. Mirjanić, Željko, *Uvod u radno pravo*, knjiga druga, Univerzitet u Banjoj Luci, Pravni fakultet, Banja Luka 2020;
30. Paravina, Dušan, *Radno pravo*, Službeni glasnik, Beograd 1998;
31. Pennings, Frans, *The Protection of Working Relationships in Netherlands*, (The Protection of Working Relationships: A Comparative Study), Kluwer Law International 2011;
32. Petrović, Aleksandar, „Sudska zaštita prava radnika", *Glasnik Pravnog fakulteta u Kragujevcu*, Kragujevac 1989/1990;
33. Popović, T. Aleksandra, „Smetnje za zasnivanje radnog odnosa: legitimni ciljevi i ograničenja", (doktorska disertacija), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2016;
34. Stanišić, Slobodan, „Sudska zaštita prava iz radnog odnosa sa osvrtom na rokove za njeno ostvarenje", Radni odnosi u Republici Srpskoj, *Zbornik radova*, Beograd 2006;
35. Šunderić, Borivoje, „O radnom sporu", *Anali Pravnog fakulteta* 1-3, Beograd 1991;
36. Šunderić, Borivoje, „Pravo na prigovor", *Radno i socijalno pravo* 1-3/1997, Beograd 1997;
37. Šunderić, Borivoje, „Spor o zasnivanju radnog odnosa", *Pravo i privreda* 1-2/1993;
38. Šunderić, Borivoje, *Komentar Zakona o radnim odnosima u državnim organima*, Beograd 2005;
39. Tičar, Luka, „*Temeljna vprašanja kroga oseb delovnopravnega varstva*", Delavci in delodajalci, br. 2-3/2008;
40. Tintić, Nikola, *Radno i socijalno pravo,* knjiga prva: radni odnosi (I), Narodne novine, Zagreb 1969;
41. Tintić, Nikola, *Radno i socijalno pravo*, Knjiga prva: Radni odnosi (II), Narodne novine, Zagreb 1972;
42. Učur, Marinko, „Ostvarivanje i zaštita prava u radnom odnosu - garancije pravne sigurnosti radnika", *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka*, Rijeka 2/1995;
43. Vlatković, M., *Upravni nadzor u pravnom sistemu Republike Srbije*, Beograd 1997;

Pravni propisi

1. International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights, *Službeni list SFRJ*, br. 7/1971. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima;
2. International Labour Organization, R198 - Employment Relationship Recommendation, 2006 (No. 198), st. 14-18. dostupno na: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_

INSTRUMENT_ID:312535:NO;
3. Ustav Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11 i *Službeni glasnik BiH*, br. 73/19 – odluka US BiH;
4. Zakon o radu Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 1/16, 66/18, 91/21 – odluka US, 119/21, 112/23, 39/24 i 28/26 – odluka US.;
5. Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova, *Službeni glasnik RS*, br. 91/16;
6. Zakon o parničnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 – odluka US, 45/09 – odluka US, 49/09, 61/13, 109/21 – odluka US, 27/24 i 29/26;
7. Zakon o sudovima, *Službeni glasnik RS*, br. 37/12, 14/14 – odluka US, 44/15, 39/16 – odluka US i 100/17;
8. Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, broj: U-32/16 od 22. veljače 2017. godine, Službeni glasnik RS, br. 22/17, kojom je odbijen prijedlog za utvrđivanje neustavnosti čl. 201. st. 5. Zakona o radu (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 1/16);
9. Zakon o radu FBiH, *Službene novine FBiH*, br. 26/16, 89/18, 23/20 – odluka US, 49/21, 103/21, 44/22 i 39/24;
10. Zakon o radu Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – odluka US, 113/17 i 95/18 – autentično tumačenje;
11. Zakon o radu Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 46/23 i 64/23;
12. Zakonik o radu Češke Republike - Zákoník práce, 262/2006 Sb., dostupno na: https://www.podnikatel.cz/zakony/zakon-c-262-2006-sb-zakonik-prace/uplne/;
13. Zakonik o radu Slovačke Republike - Zákonník práce, 311/2001 Z.z., dostupno na: https://www.autora.sk/zz/2001/311/;
14. Zakon o delovnih razmerjih, *Uradni list RS*, št. 21/13, 78/13, 52/16, 15/17, 22/19, 81/19, 203/20, 119/21, 202/21 i 114/23.

Ivan Sršen, PhD Candidate
Faculty of Law, University of Mostar

INSPECTION PROTECTION OF EMPLOYMENT RIGHTS

Abstract: In this work, a systematic analysis of positive legal regulation of inspection protection of rights from the employment relationship will be carried out, as one of the most significant forms of external protection of the rights of employed persons. One of the problems that significantly burdens modern labor law is the problem of apparent independent work or hidden employment, which is also evident in Bosnia and Herzegovina. Domestic law does not regulate methods at all, i.e. techniques of legal presumption of the existence of an employment relationship, nor does it know the provisions confirming the principle of factual primacy, which results in "inadequate access by courts and judicial practice", as well as the absence of complete and adequate legal protection of persons who perform various forms of work in an apparent (disguised) employment relationship. As our labor legislation does not inherit a clear and complete definition of the employment relationship, the authors emphasize the need to provide a clear legal definition of this term through future amendments to the labor law regulation, along with the qualification of legal subordination or its most important aspects as a general essential element of the employment relationship. Legal confirmation of the principle of factual primacy can also contribute to the protection of workers who perform apparent independent work, which is why it is recommended to introduce a legal ban on performing work based on civil law contracts, if there are elements of an employment relationship in the relationship between the worker and the client. Also, the authors believe that the establishment of special courts, specialized in labor disputes, would make a great contribution to their faster and more efficient resolution.

Key words: Right to work; Employment relationship; Individual labor dispute; Inspection protection.

UDK 340.62:179.7]
DOI 10.57136/3029-4770.2026.27.1.270

Pregledni naučni rad

Bacc. iur. Azemina Gosto, asistentica
Pravni fakultet Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru

“PRAVO NA SMRT“: TEORIJSKA RAZMATRANJA I PRAKSA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Sažetak: Rad se bavi bioetičkim pitanjem pružanja pomoći pri umiranju (i.e. donošenje odluke o okončanju života). Dileme koje se analiziraju odnose se na segment definisanja, klasifikacije te segment moralne prihvatljivosti ove vrste odluke. Pored ključnih aspekata, rad se dotiče sadržaja fundamentalnog ljudskog prava, prava na život, te analizira mogućnost dedukcije “prava na smrt“ iz sadržaja člana 2 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Posebna pažnja posvećena je mogućnosti dedukcije spomenutog “prava“ iz sadržaja člana 8 ove konvencije. Osvrt je dat i na ključne predmete koji su se pojavili pred Evropskim sudom za ljudska prava u predmetnoj oblasti. U prvom redu, to su predmeti *Mortier protiv Belgije, Lambert protiv Francuske, Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva* i *Haas protiv Švicarske.*

Ključne riječi: pomoć pri umiranju (odluke o okončanju života), eutanazija, potpomognuto samoubistvo, ljudska prava, pravo na život, “pravo na smrt“, pravo na privatnost

Uvod

Kada je riječ o pružanju pomoći pri umiranju, eutanazija, koja se nameće kao inicijalna asocijacija, nije jedini modalitet. „Premda se u literaturi navode različiti načini podijele tih odluka, one se najčešće grupiraju tako da se pojavljuju u dva osnovna oblika: eutanazija i sudjelovanje u samoubojstvu.“[1] Pitanje odluka o okončanju života uvijek je bila delikatna tema. To pitanje nije novijeg datuma. Još od davnih vremena čovjeka je mučila mogućnost lake i brze smrti. Radi se o fenomenu koji ima dugu historiju i koje je bilo i do današnjeg dana ostalo predmetom ozbiljnih neslaganja. Kao primjer koji to vjerno ilustrira mogao bi se navesti sljedeći: „Džaba meni zdravog života, nepušenja, vegetarijanstva, izbjegavanja procesuirane hrane – starost čini svoje. Ne sjećam se da sam bio profesor, pastor, novinar, čak i njegovatelj. (...) U redu, shvatili ste, to nisam ja. Ili, bolje rečeno, to još nisam ja. A ja bih htio da to nikada ne budem ja. Moje pitanje je jednostavno – nemam li pravo da već sada, dok sam još u priličnoj mentalnoj i fizičkoj snazi, jednostavno svojima ostavim u zavjet da me onog trenutka kad dođem do ovakvog stanja što je moguće bezbolnije zauvijek uspavaju? Kome bih ja to nanio bilo kakvo zlo – osim što bih spasio i sebe i svoje od potpuno nepotrebne patnje?“[2] Sa ovim dilemama, ali i brojnim drugim, suočeni su svi oni koji su na bilo koji način pozvani da raspravljaju o ovoj temi. Pitanja su to na koja nije moguće ponuditi jednoznačne odgovore. Napredak medicine i biomedicinske tehnologije, bez sumnje, omogućili su da se na dinamiku procesa umiranja, u značajnoj mjeri, može uticati. Navedena mogućnost implicira niz izazova sa kojima se čovječanstvo već suočava, a u budućnosti će izazovi u pitanju biti značajno izraženiji.

Definisanje pojmova i raščišćavanje pojmovnih konfuzija je važno i nužno, ne samo kada je riječ o predmetnoj oblasti, nego i u svim drugim slučajevima. Bez preciznih pojmova nema istinitih objašnjenja, pa tako ni mogućnosti da se objektivno i nepristrasno vrednuju postupci i prakse.[3] U okviru pravne problematike “prava na smrt“, kao prava odlučivanja o vlastitom životu i njegovom završetku, ograničenom na strogo određene situacije, teorijska razmatranja duboko su podjeljena.

Sam naslov rada sugeriše, te precizno determinira njegov tematski opseg. Namjera predmetnog istraživanja ogleda se, primarno, u pojmovnoj distinkciji srodnih ali opet različitih fenomena, nalazeći uporište u dragocjenom fundusu teorijskih razmatranja predmetne oblasti, te, u analizi presuda Evropskog suda za ljudska prava (u nastavku teksta: Sud) s ciljem da se rasvijetli njegovo stajalište

1 Turković K., Roksandić Vidlička S., Maršavelski A. »Eutanazija i potpomognuto ubistvo- etičke dileme kriminalne politike«, Zagreb, 2010., str. 224.

2 Porobija Ž. »Moje pravo na život znači i moje pravo na smrt«, 2019., dostupno na: https://autograf.hr/moje-pravo-na-zivot-znaci-i-moje-pravo-na-smrt/

3 Babić J. »Otići u miru. Eutanazija i potpomognuto samoubistvo«, Beograd, 2018., str. 8.

pred delikatnim izborom, da li prednost dati pravu na život ili pravu na ličnu autonomiju.

1. Pojam eutanazije

Eutanazija se može definisati na razne načine. U literaturi susrećemo brojne definicije ovog pojma.

Naziv eutanazija, prvi put upotrijebio je Francis Bacon u svom djelu „Novi Organon" koje je nastalo 1620. godine. Ako bismo krenuli od etimologije riječi, riječ eutanazija potiče od grčkih riječi *eu*- dobar i *thantos*- smrt. Ovaj etimološki prikaz riječi, omogućava nam razumijevanje eutanazije u njenom najširem smislu. Ovdje je riječ o dobroj smrti, smrti koja je laka i bezbolna. „Pri čemu je nebitno tko ju je uzrokovao, je li bilo pristanka, kakvi su bili motivi i sl."[4] Pojam suprotan pojmu eutanazije je distanzija. Distanzija označava smrt koja je bolna i spora. Drugim riječima, ovaj pojam označava lošu smrt.

Bez želje da navodimo iscrpnu listu definicija eutanazije (u njenom užem smislu) koje su se do sada pojavile u literaturi, u nastavku rada navodimo sljedeću: „Pojam eutanazije označava svaki čin usmrćenja drugoga s ciljem da ga se liši nepodnošljivih patnji uzrokovanih njegovim teškim zdravstvenim stanjem."[5] Iznesenu definiciju prihvatamo, uz vlastito zapažanje da je potrebno dodati konstutivni element svakog čina eutanazije, odnosno zahtjev pojedinca u pitanju.

2. Kriteriji klasifikacije eutanazije

Pitanje klasifikacije eutanazije vrijedi za naročito delikatno. Razlog tome jeste što zadire u složena etička pitanja. Stoga, ovo pitanje zahtijeva naročito pažljiv pristup. U literaturi se spominje više kriterija klasifikacije eutanazije. Najčešće se izdvajaju tri osnovna.

Prvi kriteriji obzirom na koji je izvršena klasifikacija eutanazije jeste postojanje izražene volje osobe nad kojom se eutanazije provodi. Prema spomenutom kriteriju razlikujemo dobrovoljnu eutanaziju, eutanaziju bez iskazivanja pristanka i eutanaziju protiv volje.

Dobrovoljna eutanazija podrazumijeva eutanaziju koja je izvršena na izričit zahtjev osobe nad kojom se provodi. Zahtjev u pitanju može biti izražen u trenutku kada osoba želi umrijeti ili unaprijed. Kada se daje unaprijed govorimo o tzv. oporučnoj eutanaziji.

Kada govorimo o eutanaziji bez iskazivanja pristanka, pod tim pojmom podrazumijevamo eutanaziju koja nije izvršena na izričit zahtjev osobe nad kojom

4 Turković K., Roksandić Vidlička S., Maršavelski A. »Eutanazija i potpomognuto ubistvo- etičke dileme kriminalne politike«, Zagreb, 2010., op. cit., str.224.

5 Ibid., str.225.

se provodi. Ovom tipu eutanazije, dakle, nedostaje njen konstitutivni element tj. zahtjev pojedinca da se nad njim provede eutanazija. Izostanak zahtjeva u pitanju opravdava se činjenicom da te osobe nisu u stanju da izraze svoju volju. Volja u pitanju se pretpostavlja (izvodi iz hipotetičke volje pojedinca) ili se izvodi iz volje članova bliže porodice. Time se zapravo želi reći da bi sam pojedinac zahtijevao eutanaziju da je to bio u stanju.

Međutim, ključna pitanja kada je riječ o ovom tipu eutanazije ostaju otvorena. U kojoj mjeri je opravdano pretpostaviti postojanje takvog zahtjeva? Otkud nam sloboda da "čitamo", odnosno pretpostavljamo postojanje tog zahtjeva? Zašto ne bi moglo da se pretpostavi da takav zahtjev ne postoji?[6]

Na tragu prethodne rasprave, otvara se prostor za još jedan tip eutanazije tj. eutanaziju protiv volje. Iz samog naziva jasno se da zaključiti da ovom tipu eutanazije, jednako kao i prethodnom, nedostaje konstitutivni element, a to je izražena volja pojedinca da se na njega primjeni eutanazija. Međutim, za razliku od prethodnog, ovdje je riječ o osobama koje su sposobne da izraze svoju stvarnu volju. Oni nad kojima se ovaj tip eutanazije primjenjuje niko nije pitao da li predmetni čin eutanazije žele ili je njihova volja jednostavno zanemarena. Ona se izvodi uz primjenu akata sile i nasilja, prevarom ili na neki drugi način koji podrazumijeva negaciju autonomije pojedinca. Ovaj oblik eutanazije se stoga smatra krivičnim djelom ubistva ili krivičnim djelom kvalificiranog ubistva. Znači li to da onda u ovom slučaju nije uopšte riječ o eutanaziji? Mišljenja smo da ovoj praksi nema mjesta kada se raspravlja o eutanaziji, te da je u pitanju eklatantan primjer nasilja.

Kada je u pitanju klasifikacija eutanazije prema ovom kriteriju, fenomen koji ovdje označavamo kao eutanazija bez iskazivanja pristanka, u literaturi se često susreće pod nazivom nedobrovoljna eutanazija. Pomenuta terminologija, na temelju početnog dojma, može da navede na pogrešan zaključak kako je riječ o istom fenomenu koji se označava pojmom eutanazija protiv volje. Međutim, ova dva pojma kako je ranije objašnjeno, ne referiraju na isti fenomen te između njih postoji bitna razlika. Istina je, s naše tačke gledišta, da je jezično nespretno bilo upotrijebiti naziv nedobrovoljna eutanazija, iz razloga što se prikriva stvarna priroda tog čina. Pri površnoj analizi, izgleda kao da je osoba nad kojom se eutanazija provodi natjerana na to, da je riječ o nečemu što ona uistinu ne priželjkuje. Međutim, ovdje je riječ o nesposbnosti osobe da izrazi svoj pristanak na čin eutanazije, a ne u njenom odobijanju eutanazije. Stoga, smatramo prikladnijim koristi naziv koji odražava suštinu prirode ovog tipa eutanazije, a to je eutanazija bez iskazivanja pristanka[7]. Uprkos činjenici što je predmetni kriteriji klasifikacije široko prihvaćen, mišljenja smo da se pojam eutanazije treba ograničiti samo na slučajeve kada postoji jasan i svjestan zahtjev osobe za eutanaziju.

6 Babić J. »Otići u miru. Eutanazija i potpomognuto samoubistvo«, op. cit., str. 10.

7 Čolaković M., »Pravo na tjelesni integritet, privatnopravni aspekt«, Mostar, 2015., str. 25.

Prema drugom kriteriju podjele, eutanazija se dijeli na aktivnu i pasivnu eutanaziju. Kriterij podjele u ovom slučaju jeste involviranost liječnika u sami ishod smrti pojedinca, odnosno da li je činjenje ili nečinjenje uzrok nečije smrti.

„Aktivna eutanazija uključuje uporabu smrtonosnih tvari ili sile za okončanje života. Pasivna eutanazija, s druge strane, uključuje izostanak liječenja potrebnog za održavanje života.“[8] Kao primjer ilustracije aktivne eutanazije može poslužiti davanje male doze otrova, dok se eutanazija u svom pasivnom obliku zorno manifestuje kroz isključivanje respiratora.

Predmetna podjela, možda više nego ijedna, izaziva snažne reakcije i sukobe mišljenja. Naime, sukobi mišljenja kada su u pitanju aktivna i pasivna eutanazija poprimaju takve razmjere da se, u načelu, pasivna eutanazija smatra moralno prihvatljivom praksom, dok se aktivna eutanazija uvijek smatra moralno neprihvatljivom.

Zašto je to tako? Može se reći da, kada je u pitanju aktivna eutanazija, smatra se da osoba koja izvodi ovaj oblik eutanazije preduzima aktivne radnje u cilju prouzrokovanja smrt neke osobe i stoga je direktno odgovorna za takav ishod. Drugim riječima, liječnik je taj koji je usmrtio pacijenta. Kod pasivne eutanazije takva radnja ne postoji, pa nema ni osnova odgovornosti za smrtni ishod. Bolest od koje je pacijent već bolovao smatra se uzrokom smrti.

Ovo stajalište izazvalo je snažne kritike. U prvom redu kritičara bio je James Rachels. U svom članku „Active and Passive Euthanasia“ iz 1975. godine, iznio je svoju kritiku ove diobe uz čitav niz argumenata te uputio poziv ljekarima da preispitaju vlastita gledišta po ovom pitanju. Suprotno, Rachels tvrdi da ne postoji moralna razlika između aktivne i pasivne eutanazije. Pored toga, on tvrdi da je aktivna eutanazija humanija od pasivne, te da prihvatanje suprotnih stavova zapravo vodi većoj i dužoj patnji.

U ranije pomenutom članku, Rachels je naveo naročito ilustrativan primjer “Jonesa i Smitha“.

U prvom slučaju, Smithu se otvara mogućnost da naslijedi ogromno bogatstvo, koja je uslovljena nastupanjem smrti njegovog šestogodišnjeg rođaka. Jedne večeri dok je njegov rođak bio u kupatilu, Smith se prikrao i utopio ga te učinio da sve izgleda kao nesretan slučaj. Jednaka mogućnost i pod istim uslovima, otvara se i za Jonesa. Jones kao i Smith, u namjeri da utopi svoga rođaka odlazi u kupatilo. Međutim, kada je ušao u kupatilo, Jones je zatekao priželjkivani prizor, odnosno šestogodišnjeg rođaka koji se već utapa. Jones je zauzeo poziciju svjesne pasivnosti te posmatrao nastupanje smrtnog ishoda, bez preduzimanja bilo kakve radnje koja bi mogla značiti spašavanje života.[9]

Postavlja se pitanje, da li između postupka Jonesa i Smitha uistinu postoji bilo kakva moralna razlika? „Štaviše, zamislimo da se Jones u svojoj odbrani

8 Turković K., Roksandić Vidlička S., Maršavelski A. »Eutanazija i potpomognuto ubistvo-etičke dileme kriminalne politike«, Zagreb, 2010., op. cit., str. 226.

9 Rachels, J., »Active and Passive Euthanasia«, 1975., str. 3.-4.

pozove na sljedeće: Uostalom, ja nisam učino ništa osim što sam samo stajao tu i posmatrao dijete kako se utapa. Samo sam ga pustio da umre. Ponovo, da je puštanje nekoga da umre samo po sebi manje loše od aktivnog ubijanja, ova odbrana bi trebala imati barem neku težinu. Međutim, ona je nema. (...) Sa moralnog stanovišta, to uopće nije odbrana."[10]

Iz prethodne rasprave da se zaključiti sljedeće, a to je, neovisno o stavu koji pojedinac zauzima prema eutanaziji, bio za ili protiv nje, nesporno je da je argumentacija koja opravdava primjenu pasivne eutanazije, kao moralno prihvatljive, nasuprot aktivnoj eutanaziji, koja pritom uvijek vrijedi za moralno neprihvatljivu praksu, neuvjerljiva i bez čvrstog osnova, te da, između aktivnog usmrćivanja i puštanja nekoga da umre, ne postoji bilo kakava moralna razlika.

„Ako bi doktor pustio pacijenta da umre iz humanih razloga, bio bi u istoj moralnoj poziciji kao da je to izveo na način da je pacijentu dao smrtonosnu inekciju. Ako bi, naprimjer, pacijent bolovao od izliječive bolesti, postupak eutanazije bi izazvao jednako grižnju savjest, bez obzira na koji je način izvedena, kao aktivna ili pasivna."[11] Uprkos tome što je predmetna dioba ozbiljno dovedena u pitanje, ista je ipak i danas prisutna i dominantna u normativnim rješenjima velikog broja zemalja. Naime, zakonodavstva mnogih zemalja ipak dopuštaju pasivnu eutanaziju pritom zabranjujući aktivnu eutanaziju.

Treći najčešći način podjele eutanazije jeste njena podjela na direktnu i indirektnu eutanaziju. Prva podrazumijeva namjerno uzrokovanje smrti pacijenta, kako bi se okončala njegova patnja. Načini njenog izvođenja mogu biti razni. Injekcija smrtonosne supstance i davanje smrtonosne doze lijeka samo su neki primjeri. Indirektna eutanazija, za razliku od direktne eutanazije, nije usmjerena na uzrokovanje smrti pacijenta. Ona podrazumijeva poduzimanje radnji s ciljem ublažavanja boli i patnje, s tim da, u ovim slučajevima smrt može da nastupi kao neželjena pojava upotrebe određenih lijekova.

3. Potpomognuto samoubistvo

Drugi vid manifestacije odluka o okončanju života jeste potpomognuto (asistirano) samoubistvo. Navedeni termin odnosi se na poticanje ili pomaganje drugome u oduzimanju vlastitog života. Može se provesti različitim metodama. To su najčešće nabavljanje sredstava za samoubistvo (npr. otrov, pištolj), ali i drugi načini, kao što je davanje uputa kako to učiniti, sprječavanje drugih da se spasi život te osobe nakon tog čina i slično."[12] Dakle, pomaganje u pitanju ograničeno je samo na obezbjeđivanje potrebnih sredstava ili davanje određenih informacija. Konačna radnja koja uzrokuje smrt izvršava pojedinac koji je

10 Ibid. str. 5.

11 Ibid. str. 5.

12 Turković K., Roksandić Vidlička S., Maršavelski A. »Eutanazija i potpomognuto ubistvo-etičke dileme kriminalne politike«, Zagreb, 2010., op. cit., str. 228.

izrazio želju za smrću, a ne treća strana, što je slučaj kod eutanazije. Stoga, sve van navedenog vodilo bi drukčijoj kvalifikaciji tj. eutanaziji.

Uvidom u zakonodavstva brojnih zemalja, proizilazi kako je navedena praksa u mnogim od njih dobila pravno priznanje, uz uslov ispunjavanja određenih uslova. U doktrini se navodi da, uzmemo li u obzir da samoubistvo nije krivično djelo, primjenom načela akcesornosti proizilazi da poticanje i pomaganje također ne mogu biti krivično djelo, osim ako posebno nije inkriminirano. Neke od država koje legaliziraju ovakvu praksu jesu Švicarska, Nizozemska, Belgija, Luksemburg, Španija te u SAD-u 10 saveznih država.

Koji su razlozi šire prihvaćenosti ove prakse? Razlog leži u činjenici što ova praksa omogućava trećim osobama koje učestvuju u samoubistvu da izbjegnu krivičnu odgovornost za smrt pojedinca u pitanju, obzirom da oni nisu ti koji neposredno preduzimaju radnju usmrćivanja.

4. "Pravo na smrt" kroz primjere iz prakse Evropskog suda za ljudska prava

Kroz svoju bogatu praksu, pred Sudom predmetom rasprave bilo je i "pravo na smrt" odnosno pitanje odluka o okončanju života. Pravo na smrt, kao takvo, nije izričito zagarantovano Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u nastavku rada: Konvencija). Međutim, mišljenja su mnogi da bi se do tog prava pod okriljem Konvencije moglo doći dedukcijom iz članova 2 i 8. Na ovom mjesto spomenut ćemo samo odabrane fragmenti relevantne prakse Suda, dok će detaljnija analiza ključnih predmeta biti predstavljena u nastavku rada (vidjeti detaljnije podnaslove 4.1.; 4.2. ;4.3. ;4.4.).

Član 2[13] Konvencije štiti temeljno ljudsko pravo, pravo na život. No, član 2 nije jedini koji štiti ovo fundamentalno pravo. Pored njega tu je i Protokol broj 6 i Protokol broj 13 Konvencije, a koji se, u različitom smislu, tiču ukidanja smrtne kazne.

„Mada je svaka klasifikacija ljudskih prava vrlo rizična, ipak se sa sigurnošću može tvrditi da postoji potpuni konsenzus da je pravo na život najznačajnije od svih ljudskih prava."[14] Sva ostala ljudska prava, bez postojanja prava na život postaju apstraktna i bez ikakve svrhe.

---

13 *„1. Pravo na život svakog čovjeka zaštićeno je zakonom. Niko ne može biti namjerno lišen života, osim kod izvršenja smrtne kazne po presudi suda, kojom je proglašen krivim za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom.*

2. Lišenje života nije u suprotnosti sa ovim članom ako proizilazi iz upotrebe sile koja je apsolutno neophodna:

a. u odbrani svakog pojedinca od nezakonitog nasilja;

b. prilikom zakonitog lišenja slobode ili sprječavanja bjekstva osobe koja je zakonito lišena slobode;

c. u akciji preduzetoj, u skladu sa zakonom, radi gušenja nemira ili pobune."

14 Nadaždin Defterdarević M. »Evropska konvencija prema praksi Evropskog suda za ljudska prava«

Ipak, riječ je o pravu koje, uprkos činjenici fundamentalnosti u uživanju svih drugih prava, nije apsolutno zaštićeno obzirom na brojne primjere ograničenja koja postoje. Ni član 2 niti Protokoli broj 6 i broj 13 nemaju za cilj bezuvjetnu zaštitu života kao takvog niti garantuju određenu kvalitet života. Umjesto toga, ove odredbe imaju za cilj da zaštite pojedinca od svakog proizvoljnog lišenja života. U prvom redu od strane države ugovornice ili ubistva koje je moglo rezultirati iz upotrebe sile od strane fizičkog lica. [15] „U tom smislu pravo na život ne pruža garanciju garanciju protiv svih prijetnji životu, već protiv namjernog lišavanja života i bezobzrinog ugrožavanja života.“[16]

Iako pitanje iz stava 2. citiranog člana ne ulazi u središte analize, vrijedi kratko ukazati i na njegov značaj. Naime, stav 2. člana 2 Konvencije taksativno nabraja situacije u kojima upotreba sile dozvoljena a koja kao neželjenu posljedicu može imati smrtni ishod. Sila u pitanju mora biti apsolutno neophodna, odnosno proporcionalna sa željenim ciljem. Dakle, citirani stav ne ukazuje na situacije u kojima je dozvoljeno ubiti čovjeka.

No, teorijsko uporište rada ostaje nepromijenjeno i usmjereno prema “pravu na smrt“. Uvidom u sadržaj člana 2 Konvencije, ponovo se može istaknuti da se pravo na smrt izričito ne spominje niti se može iz njegovog sadržaja deducirati. Tome u prilog ide i zaključak Suda u predmetu *Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (vidjeti detaljnije u dijelu 4.3. ovog rada): “Dosljedan naglasak u svim predmetima koji su se pojavili pred Sudom bio je na obavezi države da zaštiti ljudski život. Sud nije uvjeren da “pravo na život“ garantovano članom 2 može biti tumačeno na način da uključuje i njegov negativni aspekt.(...) Član 2 ne može se bez iskrivljenja jezika, tumačiti kao da garantuje suprotno pravo, tačnije pravo na smrt; niti može stvoriti pravo da se odlučuje o vlastitoj sudbini, u smislu da pojedincu daje pravo da izabere smrt umjesto života.“[17]

„Sud stoga zaključuje da se iz člana 2 ne može izvesti pravo na smrt, bilo uz pomoć treće osobe ili javnog tijela.“[18]

Veći su izgledi da se pravo na smrt izvede iz sadržaja člana 8[19] Konvencije.

Analizom sadržaja člana 8 Konvencije dolazi se do zaključka da on pruža zaštitu više prava. To su pravo na privatni i porodični život, na dom i na prepisku. Uz to, da se zaključiti iz 2. stava da nije riječ o apsolutnom pravu. Drugim

15 Gommien Donna»Kratki vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima «, Mostar, 2007.

16 Nadaždin Defterdarević M. »Evropska konvencija prema praksi Evropskog suda za ljudska prava«, Mostar, 2007., op.cit., str. 39.

17 Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka broj 2346/02, presuda od 29. aprila 2002. godine, par. 59.

18 Ibid., par 40.

19 *„1. Svako ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.*
2. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprječavanja nereda ili sprječavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.“

riječima, radi se o pravu koje u određenim okolnostima može da trpi određena ograničenja nametnuta od strane države.[20]

U ovom radu, fokus će biti samo na jednom pravu obuhvaćenim članom 8 Konvencije, odnosno pravu na privatnost. Sam pojam privatnog života karakteriše širok spektar značenja. Posljedično, jako teško ga je precizno definisati.

U predmetu *Niemietz protiv Njemačke* Sud je zaključio: „(...)bilo bi previše restriktivno ograničiti ovaj pojam na "unutrašnji krug" u kojem pojedinac može živjeti vlastiti lični život kako on to izabere i isključiti iz toga čitav vanjski svijet koji nije obuhvaćen tim krugom. Poštovanje privatnog života mora također obuhvatati u određenom stepenu i pravo na uspostavljanje i razvijanje odnosa sa drugim ljudskim bićima."[21]

Nadalje, u predmetu *Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (vidjeti detaljnije dio 4.3.) Sud je konstatovao: „Kao što je Sud već imao priliku primijetiti, pojam "privatnog života" je širok termin koji se ne može iscrpno definisati. On obuhvata fizički i psihički integritet osobe. Ponekad može uključivati aspekte fizičkog i društvenog identiteta pojedinca. Elemeti poput, na primjer, rodnog identiteta, imena, seksualne orijentacije i seksualnog života spadaju u ličnu sferu koju štiti član 8. Član 8 također štiti pravo na lični razvoj te pravo da se uspostavljaju i razvijaju odnosi s drugim ljudima i sa spoljnim svijetom. Iako nijedan prethodni slučaj nije utvrdio postojanje prava na odlučivanje o vlastitoj sudbini kao prava sadržanom u članu 8 Konvencije, Sud smatra da je pojam lične autonomije važan princip koji stoji u osnovi tumačenja njegovih garancija."[22]

To pravo na samoodređenje može se dovesti u vezu s pitanjem odlučivanja o kraju života.

U predmetu *Haas protiv Švicarske* (vijdeti detaljnije u dijelu 4.4. ovog rada), Sud je zaključio potonje: „(...)Sud smatra da pravo nekog lica da odluči u kom trenutku i na koji način njegov život treba da bude okončan, pod uslovom da je to lice u stanju da slobodno formira svoju volju u vezi s tim i da shodno tome i postupa, predstavlja jedan od aspekata prava na poštovanje privatnog života u smislu člana 8 Konvencije."[23]

Slijedom navedenog, kada je u pitanju "pravo na smrt", iz svega navedenog proizilazi sukob obaveza za državu i dilema. Da li da država omogući pravo na smrt ili da zaštiti život pojedinca? U ovom slučaju, mišljenja smo da bi prednost trebalo dati pravu na život iz člana 2 Konvencije, obzirom da se radi o fundamentalnom ljudskom pravu, koji predstavlja temelj za ostala ljudska prava, bez kojeg sva ostala postaju iluzorna.

20 Vidjeti više: Nadaždin Defterdarević M. »Evropska konvencija prema praksi Evropskog suda za ljudska prava«

21 Niemitz protiv Njemačke, predstavka broj 13710/88, presuda od 16. decembra 1992. godine, par. 29.

22 Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka broj 2346/02, presuda od 29. aprila 2002. godine, par. 61.; Vidjeti više podnaslov ovog rada broj 4.2.

23 Haas protiv Švicarske, predstavka broj 31322/07, presuda od 20. januara 2001. godine, par. 51.

4.1. Mortier protiv Belgije[24]

Bio je to prvi slučaj pred Sudom koji se odnosio na pitanje aktivne eutanazije.[25] Podnosilac predstavke u razmatranom slučaju bio je g. Mortier, sin 40-godišnje G.T. na koju je primijenjen postupak aktivne eutanazije.

Motiv za to bila je hronična depresija i uzaludnost svih dostupnih metoda liječenja. Nakon brojnih konsultacija sa liječnicima, njen zahtjev za primjenu aktivne eutanazije bio je odobren, u skladu sa belgijskim Zakonom o eutanaziji. S tim svojim potezom upoznala je i svoju djecu, istina, jedan dan prije nego što je preminula od posljedica primjene aktivne eutanazije.

Apelant je pred Evropskim sudom za ljudska prava iznio prigovore da su povrijeđena prava iz članova 2 i 8 Konvencije.

U okviru člana 2, apelant je prigovorio kako postojeći zakonski okvir nije omogućio djelotvoran zaštitini mehanizam kada je u pitanju zaštita prava na život ranjivih osoba, obzirom da je G.T. bila u mogućnosti da traži drugog doktora dok ne pronađe onoga koji je bio voljan primijeniti eutanaziju. Također, u svjetlu povrede prava iz člana 2, istakao je kako relevantni zakonski propis nije dosljedno primijenjen imajući u vidu činjenicu da je njena patnja mogla biti ublažena i da ljekari koji su konsultovani nisu bili nezavisni. Na kraju, ukazao je i na proceduralni propust u okviru ovog člana, tačnije da je naknadna kontrola postupka koji je prethodio eutanaziji bio pristrasan te neefikasan. Stoga je bilo potrebno utvrditi: je li postojao adekvatan zakonodavni okvir koji je propisivao postupak prije provođenja eutanazije, je li taj zakonodavni okvir bio poštovan te je li naknadno preispitivanje postupka eutanazije bilo u skladu sa zahtjevima iz člana 2. Konvencije.

Povodom navodnih povreda prava iz člana 8 Konvencije, apelant je izrazio nezadovoljstvo ponašanjem ljekara. Naime, apelant je prigovorio da o odluci njegove majke da svoj život okonča putem eutanazije, nije bio upoznat do neposredno pred eutanaziju.

Sud je, razmatrajući prigovore apelanta zaključio:„Sud je naglasio da pitanje kraja života, posebno eutanazija, otvara složena pravna, društvena i etička pitanja, sa značajnom razlikom u načinu na koji mu države članice Vijeća Evrope pristupaju. Stoga, iako države članice imaju polje slobodne ocjene u uspostavljanju ravnoteže između prava na život i lične autonomije, to diskreciono ovlaštenje nije neograničeno, te Sud zadržava nadležnost da ispita usklađenost sa članom 2 Konvencije.“[26]

Po završetku ispitivanja navodnih povreda prava iz člana 2 Konvencije, Sud je zaključio da je Belgija pružila adekvatan zaštitni okvir kako bi se osigurala

24 Mortier protiv Belgije, predstavka broj 78017/17, presuda od 4. oktobra 2022. godine.

25 Ibid. par. 115.

26 Ibid. par. 142.-143.

odgovorna primjena Zakona.[27] Kada su u pitanju navodi apelanta da se njegova majka nije nalazila u bezizlaznoj zdravstvenoj situaciji koja zahtijeva eutanaziju, Sud je konstatovao: „U pogledu zdravstvenog stanja majke podnosioca predstavke, Sud nije u mogućnosti da ocjenu liječnika koji su je pregledali zamijeni vlastitom ocjenom. Sud primjećuje da je, u skladu sa zakonom, profesor D. konsultovao još dva psihijatra. (...) U nedostatku bilo kakvih konkretnih dokaza koji bi doveli u pitanje stručnost konsultovanih ljekara ili tačnost njihovih medicinskih nalaza, Sud ne može zaključiti da zdravstveno stanje majke podnosioca predstavke nije potpadalo pod djelokrug člana 5 Zakona o eutanaziji".[28] Sud je našao povredu samo u svjetlu proceduralne obaveze, uslijed dužine trajanja krivične istrage[29] i nezavisnosti Odbora. Riječ je o federalnom upravnom tijelu čiji je zadatak da nadgleda i ocjenjuje postupak eutanazije. Naime, liječnik koji je izvršio eutanaziju, bio je i član Odbora te je odlučivao jesu li njegovi postupci bili u skladu s domaćim pravom.[30]

Utvrđeno je, također, da nije došlo do povrede člana 8 Konvencije. Sud je priznao profesionalne dužnosti liječnika, uključujući obavezu povjerljivosti i medicinske tajne, kao i njihove napore da uvjere majku podnositelja predstavke da obavijesti svoju djecu o njenoj namjeri da se podvrgne eutanaziji.[31]

U ovom predmetu Sud je izrazio dodatno važne stavove po ovom pitanju. Primjerice, naglasio je da nije moguće zaključiti da postoji pravo na smrt u sadržaju člana 2 Konvencije, ali da se pravo garantovano tim članom ne znači zabranu uslovne dekriminalizacije eutanazije. Dodatno, naglasio je da dekriminalizacija eutanazije u skladu sa članom 2 mora biti praćena adekvatnim zaštitnim mehanizmom, kako bi se izbjegla zloupotreba i osiguralo poštovanje prava na život.[32]

4.2. Lambert protiv Francuske[33]

Predmet koji zaslužuje i izaziva naročitu pažnju te generira oprečne stavove, što se očituje čak i u polarizaciji unutar samog sudskog vijeća koje je odlučivalo, jeste predmet *Lambert protiv Francuske*. Sud je u svojoj argumentaciji, analizirajući predmet kroz prizmu Leonetti zakona, povukao distinkciju između eutanazije i prekida liječenja kojim se osoba održava na životu (*lifesustainig treatment*), odlučivši kako se u predmetnom slučaju radi o potonjem.[34]Međutim,

27 Ibid. par. 149., 155.-156.

28 Ibid. par. 59.

29 Ibid. par. 180.-183.

30 Ibid. par. 177.

31 Ibid. par. 207.

32 Ibid. par. 138.-139.

33 Lambert protiv Francuske, predstavka broj 46043/14, presuda od 5. juna 2015. godine

34 Ibid. par. 141.

pravna argumentacija koja je iznesena u odvojenom mišljenju, zastupa stav kako je u predmetnom slučaju riječ o pasivnoj eutanaziji.

Predmet iz prakse Suda koji se u ovom kontekstu razmatra datira iz 2015. godine. Riječ je o Vincentu Lambertu, francuskom državljaninu koji je 2008. godine, nakon teške saobraćajne nesreće, pretrpio teško oštećenje mozga. Posljedično, V. Lambert je sveden na stanje potpune egzistencijalne ovisnosti. Tokom perioda hospitalizacije, Lambertov liječnički tim zaključio je da je nastavak liječenja uzaludan, uslijed izostanka šansi za oporavak. U krugu porodice došlo je do razilaženja mišljenja po ovom pitanju. Jedan dio članove uže porodice zagovarao je prekid liječenja, među njima i Lambertova supruga, dok se ostatak članova uže porodice, u prvom redu Lambertovi roditelji, oštro protivio tome. U krajnjoj instanci, domaći nadležni organi pružili su puni pravni legitimitet stajalištima Lambertovog liječničkog tima, kao i njegove supruge. S druge strane, Lambertovi roditelji, kao i njegov polubrat i sestra, nezadovoljni odlukom nadležnih francuskih organa u krajnjoj instanci povodom ovog pitanja, pokrenuli su postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Podnositelji zahtjeva u ovom predmetu tvrdili su da je prekid liječenja u slučaju njihovog sina, Vincenta Lamberta, bio u suprotnosti sa obavezom države da štiti ljudski život. Prema njihovim tvrdnjama, povreda prava iz člana 2 Konvencije stvorila je domino efekat, posljedično dovodeći do povrede prava iz člana 3 i člana 8 Konvencije.

U kontekstu navodne povrede člana 2, ponajprije, Sud je istakao: „Član 2 zahtijeva od države da preduzme odgovarajuće mjere radi zaštite života osoba koje se nalaze pod njihovom jurisdikcijom. U oblasti javnog zdravstva, ove pozitivne obaveze nalažu državama da uspostave pravni okvir kojim će se bolnice, bilo privatne ili javne, obavezati na preduzimanje odgovarajućih mjera za zaštitu života pacijenata.“[35] Pored toga, Sud je naglasio da će u predmetnom slučaju, u obzir uzeti i faktore poput: postojanja regulatornog okvira u predemetnim situacijama u domaćem pravu; postojanje izražene volje na predmetni čin, u osobi pacijenta ili njemu bliskih osoba, kao i medicinskog osoblja; postojanje mogućnosti obraćanja sudu u slučaju sumnje u pogledu najbolje odluke koju treba donijeti u interesu pacijenta.[36] U analizi postojanja povrede prava iz člana 2 Konvencije, Sud je reafirmisao svoje stajalište prema kojem se, u predmetnoj oblasti, državama članicama ostavlja izvjestan prostor slobodne procjene da predmetno pitanje urede u skladu sa vlastitim moralnim, pravnim i društvenim shvatanjima.[37]

35 Ibid., vidjeti odvojeno mišljenje sudija Hajiyev, Šikuta, Tsotsoria, De Gaetano and Grɪʇco

36 Ibid. par 140.

37 Ibid. par 144.-148.

U svjetlu navodne povrede prava na život iz člana 2 Konvencije, apelanti su osporavali opseg primjene Leonetti zakona (*Loi Leonetti*)[38], te su isticali njegovu nedovoljnu jasanost i preciznost. Ponajprije, Sud je afirmisao stav Državnog savjeta u Francuskoj (*Conseil d'État*), iz presude od 14. februara 2014. godine, prema kojem primjena odredaba Leonetti zakona nije ograničena samo na pacijente koji se nalaze u završnom stadiju života. Problematizovano je i pitanje da li vještačka hidracija i prehrana pacijenta, uopće predstavljaju liječenje. Sud je u tom svjetlu naglasio važnost Vodiča Vijeća Evrope u predmetnoj oblasti i stava Državnog savjeta, te afirmisao njihovu argumentaciju kako vještačka ishrana i hidracija potpadaju pod pojam liječenja.[39] U kontekstu sumnje da li je, u konkretnom slučaju, liječenje predstavljalo medicinsku upornost bez razumnog opravdanja, Sud je zauzeo istovjetan pristup kao Državni savjet, te zaključio da nema mjesta tvrdnjama aplikanata.[40] U okviru svoje argumentacije, apelanti su osporili i pravilnost provedenog postupka za dodnošenje predmetne odluke.[41] Sud je odlučio, na temelju predmetnih činjenica, kako u konkretnom slučaju, ne samo da je predmetni postupak zadovoljio zakonske zahtjeve, već da je postignut i viši standard zaštite i sigurnosti.[42] U pogledu dostupnih pravnih sredstava koja su bila na raspolaganju podnositeljima zahtjeva, Sud je zaključio da je predmetni slučaj bio podvrgnut detaljnom i sveobuhvatnom ispitivanju.

U konačnici, Sud je zaključio da su ispunjeni svi zahtjevi koji proizilaze za državu iz člana 2 Konvencije, te da u predmetnom slučaju nije došlo do povrede prava na život garantovanog Konvencijom.

4.3. Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva[43]

Bio je to prvi predmet koji se pojavio pred Evropskim sudom za ljudska prava a koji se odnosio na pitanje odluke o okončanju život. Predmet je pred Sudom pokrenut 2002. godine.

Podnositeljica predstavke bila je 43-godišnja Diana Pretty iz Ujedinjenog Kraljevstva. Diana Pretty bila je paralizovana i patila je od degenerativne i neizliječive bolesti. S druge strane, treba naglasiti da, bolest nije uticala na njenu sposbnost samostalnog odlučivanja.

Apelantica Pretty, upoznata sa činjenicom da je zadnja faza bolesti od koje boluje izuzetno mučna, željela je biti u mogućnosti da bira način smrti kao i sam trenutak umiranja. Prema engleskom pravu samoubistvo nije inkriminirano, s

38 Dostupno na:
https://www.legifrance.gouv.frdownloadpdf?id=4voFTZjH7uxxg9P1EtBmRnB0La5rYk6ys5dm_Fw TPZs=

39 Ibid. par. 152.-153.

40 Ibid. par. 154.-155.

41 Ibid. par. 156.-160.

42 Ibid. par. 161.-168.

43 Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka broj 2346/02, presuda od 29. aprila 2002. godine

druge strane, pomoć pri samoubistvu jeste.

U konkretnom slučaju, apelantica zbog svoje bolesti nije mogla sama izvesti čin samoubistva, stoga joj je bila potrebna pomoć druge osobe. Međutim, ta pomoć izložila bi tu osobu krivičnom gonjenju. To je bilo centralno pitanje u predmetnom slučaju na koje je Sud trebao da ponudi odgovor. U konkretnom slučaju, ona je izrazila želju da osoba koja će joj pomoći pri samoubistvu bude njen suprug. Svjesna posljedica koje bi mu ta "pomoć" mogla prouzrokovati, zatražila je od direktora javnog tužilaštva garanciju da njen suprug u tom slučaju neće biti izložen krivičnom gonjenju. Njen zahtjev je odbijen. Na tu odluku, gđa. Pretty žalila se domaćem sudu, koji je odbio njenu žalbu. Domaći sud je zaključio: „ (...) da direktor javnog tužilaštva nema ovlaštenje da pruži garanciju da krivični postupak neće biti pokrenut."[44]Apelantica se žalila i Domu Lordova, no isto tako bez uspjeha.

Nezadovoljna ishodom njenog slučaja pred domaćim organima, gđa. Pretty žalila se Evropskom sudu za ljudska prava na povredu prava iz članova 2, 3, 8, 9 i 14 Konvencije. Sud je odbio njene pritužbe te ustanovio da u predmetnom slučaju nije došlo do povrede istih. Analitički okvir ovog predmeta, iz razloga njegovog tematskog opsega, biće ograničen na navodne povrede članova 2 i 8 Konvencije.

Povodom navodne povrede prava iz člana 2 Konvencije, Sud je zauzeo sljedeći stav: „Dosljedan naglasak u svim predmetima koji su se pojavili pred Sudom bio je na obavezi države da zaštiti ljudski život. Sud nije uvjeren da "pravo na život" garantovano članom 2 može biti tumačeno na način da uključuje i njegov negativni aspekt. Član 2 Konvencije ne bavi se pitanjem kvalitete života niti onim što osoba namjerava učiniti sa svojim životom. (...) ovi aspekti mogu biti sadržani u pravima garantovanim drugim članovima Konvencije, ili drugim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava. Član 2 ne može se, bez iskrivljenja jezika, tumačiti kao da garantuje suprotno pravo, tačnije pravo na smrt; niti može stvoriti pravo da se odlučuje o vlastitoj sudbini, u smislu da pojedincu daje pravo da izabere smrt umjesto života."[45]

„Sud stoga zaključuje da se iz člana 2 ne može izvesti pravo na smrt, bilo uz pomoć treće osobe ili javnog tijela"[46]

Sa aspekta navodne povrede člana 8 Konvencije, Sud je konstatovao:„Iako nijedan prethodni slučaj nije utvrdio postojanje prava da pojedinac odlučuje o vlastitoj sudbini kao prava sadržanog u članu 8 Konvencije, Sud smatra da je pojam lične autonomije važan princip koji stoji u osnovi tumačenja njegovih garancija."[47]

44 Ibid. par. 13.

45 Ibid. par. 39.

46 Ibid. par. 40.

47 Ibid. par 61.

„Sud primjećuje da sposbnost vođenja vlastitog života na način po vlastitom izboru može također uključivati i radnje koje se smatraju fizički ili moralno štetnim ili opasnim za tu osobu.(...) Međutim, čak i kada određeno ponašanje predstavlja opasnost po zdravlje ili, eventualno, opasnost po život, praksa konvencijskih organa smatrala je da nametanje prinudnih ili krivičnopravnih mjera predstavlja miješanje u privatni život aplikanta u smislu člana 8, stava 1 Konvencije i da zahtijeva opravdanje u smilsu stava 2.“[48]

Podnositeljica zahtjeva je tvrdila da je bila spriječena pozitivnopravnim propisima da realizuje svoj izbor da izbjegne ono što smatra nedostojanstvenim i mučnim krajem svog života. Drugim riječima, smatrala je da se država na taj način umiješala u uživanje prava na privatnost. U tom smislu, Sud je konstatovao:„Sud nije spreman da isključi mogućnost da ovo predstavlja miješanje u njeno pravo na privatni život garantovan stavom 1 člana 8 Konvencije.“

Sud je pristupio ispitivanju prirode miješanja državnih vlasti u ovo pravo apelantice. Među stranama u postupku nije bilo spora oko toga da je riječ o miješanju u sadržaj prava koje je bilo u skladu sa zakonom i da je isto težilo ostvarenju legitimnog cilja. Međutim ono što jeste bilo sporno, bila je sama neophodnost takvog miješanja. Stoga je Sud prešao na ispitivanje i tog spornog pitanja te došao do zaključka da je isto bilo “neophodno u demokratskom društvu“. Drugim riječim, nije došlo do povrede člana 8 Konvencije.[49]

4.4. Haas protiv Švicarske[50]

U pitanju je predmet koji je 2007. godine pokrenuo Ernest G. Haas, koji je patio od teškog oblika afektivnog bipolarnog duševnog oboljenja. U više navrata je pokušao sebi oduzeti život, no bez željenog ishoda. Tim povodom, učlanio se u Dignitas. Riječ je o udruženju koje nudi pomoć kod samoubistva.

Za uspješnu realizaciju samoubistva, apelantu je bilo potrebno 15 grama natrijum pentobarbitala. Radi se o supstanci koja se izdaje samo na ljekarski recept. Kako bi došao u posjed ljekarskog recepta i neophodne smrtonosne supstance obratio se nekolicini ljekara, ali bez uspjeha. Svi ljekari su odobili izdati recept za traženu supstancu. Uz to, g. Haas se obratio i nekolicini državnih organa kako bi dobio odobrenje za nabavku spomenute supstance, bez ljekarskog recepta, preko udruženja Dignitas. Ovaj dodatni napor jednako tako nije donio željene rezultate. Prema mišljenju podnosioca predstavke, obaveza posjedovanja ljekarskog recepta, kako bi se dobila supstanca neophodna da bi se počinilo samoubistvo i nemogućnost da se nabavi takav ljekarski recept predstavlja miješanje u njegovo pravo na poštovanje njegovog privatnog života. Ističući istu povredu prava, g. Haas obratio se Evropskom sudu za ljudska prava.

48 Ibid. par 62.

49 Ibid. par. 68.-78.

50 Haas protiv Švicarske, predstavka broj 31322/07, presuda od 20. januara 2001. godine, par. 51.

Savezni Sud u Švicarskoj priznao je da, pravo pojedinca da odlučuje o vlastitoj sudbini u smislu člana 8 Konvencije, uključuje pravo pojedinca da odluči u kom trenutku i na koji način želi umrijeti, u okolnostima u kojima je pojedinac u stanju da odlučuje.[51] Sud je podržao isti stav u predmetnom slučaju.[52]

Pored toga, Savezni Sud u Švicarskoj je konstatovao: „Mora se, međutim, praviti razlika između prava na odluku o sopstvenoj smrti, koje se ovde ne dovodi u pitanje kao takvo, od prava na pomoć države ili trećeg lica pri izvršenju samoubistva. (...) Država ima suštinsku obavezu da štiti život. (...)To ipak ne znači pozitivnu obavezu za državu da licu koje želi da umre omogući pristup nekoj opasnoj supstanci izabranoj radi izvršenja samoubistva ili nekim instrumentima namijenjenim toj svrsi. Pravo na život garantovano članom 2 Konvencije obavezuje državu, u najmanju ruku, u takvim okolnostima, da uspostavi proceduru koja može obezbijediti da jedna takva odluka o samoubistvu odgovara slobodnoj volji zainteresovanog.“[53]

U svjetlu obaveze posjedovanja ljekarskog recepta, Savezni Sud zaključio je da je riječ o obavezi koja počiva na jasnoj, pristupačnoj i predvidljivoj zakonskoj osnovi, te, da je cilj takve mjere u službi zaštite zdravlja i sigurnosti ljudi.[54] Sud u svojoj odluci u predmetnom slučaju ostao je opet pri istom stavu kao i Savezni sud: „Ipak, Sud je mišljenja da propisi koji su donijeli švicarski organi, konkretno zahtjev za ljekarskim receptom, a upravo s legitimnim ciljem da se lica zaštite od brzoplete odluke i da se preduprijede zloupotrebe, da se izbjegne da neki pacijent lišen sposobnosti rasuđivanja dobije smrtonosnu dozu natrijum pentobarbitala.“[55] Dodatno, Sud je naglasio: „Takva zakonska regulativa je utoliko nužnija kada je riječ o zemlji kakva je Švicarska, čije zakonodavstvo i praksa dopuštaju relativno lak pristup pomoći kod izvršenja samoubistva.“[56]

U konačnici, nakon razmatranja svih okolnosti predmeta, Sud nije utvrdio povredu prava iz člana 8 Konvencije, smatrajući da je osporeno postupanje švicarskih organa bilo u skladu sa Konvencijom.

Zaključak

Čini se kako se ni eutanazija kao ni asistirano samoubistvo, ne mogu posmatrati kao pojave kratkog vijeka. Riječ je o trajnim fenomenima koji otvaraju kompleksna etička i pravna pitanja i koji će s vremenom biti sve veći izazov za čovječanstvo. Radi se o okolnostima gdje osoba ne želi smrt, kao takvu, već želi kraj bola i patnje.

51 Ibid. par.16. (6.1.)

52 Ibid. par. 51.

53 Ibid. par. 16. (6.2.1.)

54 Ibid. par. 16. (6.3.2)

55 Ibid. par. 56.

56 Ibid. par. 57.

Savremeni pravni poreci, uprkos postojanju takvih tendencija, ne poznaju "pravo na smrt" kao samostalno ljudsko pravo, prepoznato kao zasebnu ljudsku vrijednost. Međunarodni sistem zaštite ljudskih prava kao i nacionalni pravni sistemi, utemeljeni su na konceptu prava na život, kao najviše vrijednosti i najvažnijeg ljudskog prava u hijerarhiji ljudskih prava, iz čega za državu proizilazi primarna obaveza zaštite te vrijednosti. Međutim, društvena realnost ide u drugom smjeru. Stvarno stanje odstupa od prethodno opisanog.

Kada je u pitanju Evropski sud za ljudska prava, slijedom analizirane prakse, moglo bi se reći da Sud stoji "između dvije vatre" dok svaki korak nosi svoje rizike kada su u pitanju ovakve odluke. Pred Sudom se nalazi ozbiljno pitanje, da li u hijerarhiji ljudskih prava prednost dati ljudskom životu ili autonomiji pojedinca? Slijedom analizirane prakse Suda, da se zaključiti kako Konvencija više naginje ka favoriziranju pravu na autonomiju pojedinca. Uvidom u sadržaj Konvencije, uočeno je kako ona izričito ne garantuje "pravo na smrt", kao samostalno ljudsko pravo. No, sintetizirajući prethodna razmatranja, uočava se kako je do njega je u okviru Konvencije, kako je Sud zaključio u više svojih predmeta, moguće doći dedukcijom iz člana 8 Konvencije, što zapravo stvara gore pomenutu koliziju obaveza za Sud.

Uslijed naročite etičke osjetljivosti predmetnog pitanja, Sud ostavlja široko polje slobodne ocjene državama članicama Vijeća Evrope da ovo pitanje urede u skladu sa svojim pravnim, moralnim i društvenim vrijednostima. Ne implicira li, u prethodnoj rečenici navedeno, zaključak kako je Sud zaboravio na svoju obavezu zaštite ljudskog života, kao da je tu obavezu potisnuo u drugi plan? Odgovor na ovo pitanje uveliko teži potvrdnoj konstataciji. U prilog navedenom zaključku svjedoči stav koji je Sud zauzeo u predmetu Mortier protiv Belgije, u kojem je Sud zaključio kako odredbe Konvencije ne sadrže zabranu uslovne dekriminalizacije eutanazije.

Zaključka smo da pretjerano naglašavanje autonomije pojedinca, neovisno da li se odluke o okončanju života manifestuju u vidu eutanazije ili asistiranog samoubistva, sa sobom nosi niz rizika. Ponajprije, dolazi do relativizacije fundamentalnog ljudskog prava, prava na život. Nadalje, zaboravlja se da su odluke o okončanju života rijetko kada donesene sasvim slobodno i neovisno, naročito u situacijama osjećaja tereta za porodicu te se potiskuje značaj palijativne njege i drugih načina ublažavanja patnje. Dodatno, s jedne strane suočeni smo sa karakterom konačnosti eutanazije i mogućnostima pogreške u svjetlu predviđanja izliječivosti neke bolesti s druge strane. Argument vrijedan artikulacije kada su u pitanju odluke o okončanju života jeste i mogućnost zloupotrebe istih. Jednako tako, naročito je izazovno odlučivanje o "tuđoj sreći" kada je u pitanju eutanazija bez iskazivanja pristanka. Pobrojani rizici navedeni su samo demonstrativno, a ne taksativno. Popis mogućih rizika kada je u pitanju predmetna materija značajno je veći od ovdje obuhvaćenog.

Zaključno, budućnost ovog pitanja ostaje neizvjesna. Stavovi po ovom pitanju stalno se mijenjaju, te će odgovor zavisiti od razvoja medicinskih, društvenih i pravnih shvatanja o značaju ljudskog života.

Literatura

Knjige, članci i publikacije

1. Alijanović, N., Jeličić, A., *Pravo na smrt? Eutanazija od antike do suvremenog doba,* 2023. godina
2. Babić, J., *Otići u miru. Eutanazija i potpomognuto samoubistvo,* 2018. godina
3. Cohen, M., Hortensius, J*, A Human rights approach to end of life? Recent developments at the European Court of Human Rights?* 2019. godina
4. Čizmić, J., *Bioetika i medicinsko pravo*, 2008. godina
5. Čolaković, M., Pravo na tjelesni integritet, privatnopravni aspekt, Mostar, 2015. godina
6. Morawiec, K., Przybylak, M., *The Right to Life and The Right To Die- Legal and Ethical Considerations Based on the Jurisprudence of the European Court of Human Rights*, 2025. godina
7. Gommien, D., *Kratki vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, 2005. godina
8. Kovačević G., D., *Euthanasia In The Practice Of The European Court Of Human Rights,* 2023. godina
9. Muresan, C.C., *The (Un)likely Emergence of a "Right to Die" under the European Convention on Human Rights*, 2025. godina
10. Nadaždin Defterdarević, M., *Evropska konvencija prema praksi Evropskog suda za ljudska prava*, Mostar, 2007. godina
11. Turković K., Roksandić Vidlička S., Maršavelski A., *Eutanazija i potpomognuto ubistvo-etičke dileme kriminalne politike*, 2010. godina
12. Porobija, Ž., *Moje pravo na život znači i moje pravo na smrt,* 2019. godina
13. Rachels, J., *Active and Passive Euthanasia*, 1975. godina
14. Singer, P., *O naravi bioetike*, 1995. godina
15. Šegota, I., *Nova medicinska etika i eutanazija*, 1996. godina
16. *Vodič kroz član 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima*, ažuriran: 31. august 2022. godine
17. *Vodič kroz član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima*, ažuriran: 31. august 2020. godine

Pravni propisi

1. Belgija, Zakon o eutanaziji (2002.)
2. Konvencija o psihotropnim supstancam (1971.)
3. Francuska, Leonetti zakon (2005.)

4. Švicarska, Krivični zakon (1937.)
5. Švicarska, Zakon o opojnim drogama i psihotropnim supstancama (1951.)
6. United Kingdom, Suicide Act (1961.)

Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava

1. Gross protiv Švicarske, predstavka broj 67810/10, presuda od 13. maja 2013 godine
2. Gross protiv Švicarske, predstavka broj 67810/10, presuda od 30. septembra 2014. godine
3. Haas protiv Švicarske, predstavka broj 31322/07, presuda od 20. januara 2001. godine
4. Lambert protiv Francuske, predstavka broj 46043/14, presuda od 5. juna 2015. godine
5. Mortier protiv Belgije, predstavka broj 78017/17, presuda od 4. oktobra 2022. godine
6. McCann i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka broj 18984/95, presuda od 27. septembra 1995. godine
7. Niemitz protiv Njemačke, predstavka broj 13710/88, presuda od 16. decembra 1992
8. Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka broj 2346/02, presuda od 29. aprila 2002. godine
9. Söderman protiv Švedske, predstavka broj 5786/08, presuda od 12. novembra 2013. Godine

Azemina Gosto, Ph.B., assistant
Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar

"THE RIGHT TO DIE": THEORETICAL CONSIDERATIONS AND THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Abstract: This paper examines the bioethical issues surrounding assisted dying (i.e. decision-making concerning the ending of life). The dilemmas analyzed relate to the definition, classification, and moral acceptability of such decisions. In addition to these key aspects, the paper addresses the scope of the fundamental human right to life and examines the possibility of deriving a "right to die" from Article 2 of the European Convention on Human Rights. Particular attention is devoted to the possibility of deriving this "right" from Article 8 of the Convention. The paper also reviews the leading cases before the European Court of Human Rights in this area, namely *Mortier v. Belgium*, *Lambert v. France*, *Pretty v. the United Kingdom*, and *Haas v. Switzerland*.

Keywords: assisted dying (end-of-life decision-making), euthanasia, assisted suicide, human rights, right to life, "right to die", right to privacy.

UDK 378.6:34(497.6 Mostar)"1976/2026"

MA Amna Mustafić Grebović, viša asistentica
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru

SVEČANA AKADEMIJA „50 GODINA PRAVNOG FAKULTETA UNIVERZITETA "DŽEMAL BIJEDIĆ" U MOSTARU"

Dana 24. aprila 2026. godine Pravni fakultet Univerziteta "Džemal Bijedić" u Mostaru je u Narodnom pozorištu Mostar Svečanom akademijom obilježio 50 godina uspješnog rada, razvoja i akademskog djelovanja. Svečanoj akademiji prisustvovali su predstavnici akademske zajednice, pravosudnih i izvršnih institucija, organa javne vlasti, društvene zajednice, međunarodnih organizacija, obrazovnih ustanova, alumni zajednice, kao i brojni gosti, saradnici i prijatelji Pravnog fakulteta Univerziteta "Džemal Bijedić" u Mostaru.

Obilježavanje jubileja realizovano je kroz niz aktivnosti organiziranih tokom mjeseca aprila 2026. godine, čime je simbolično istaknuto pet decenija kontinuiranog postojanja, rada i doprinosa Fakulteta razvoju pravne nauke, visokog obrazovanja i društvene zajednice. U okviru programa obilježavanja jubileja, 3. i 4. aprila održano je debatno takmičenje za studente i srednjoškolce, dok je 13. i 14. aprila organizirana studentska konferencija koja je okupila studente pravnih fakulteta iz Bosne i Hercegovine.

Centralni događaj jubileja predstavljala je Svečana akademija, u okviru koje je otvorena i izložba pod nazivom „Knjiga – svjedok trajanja", posvećena predstavljanju izdavačke djelatnosti Pravnog fakulteta Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru i njegovog doprinosa razvoju pravne i naučne misli tokom proteklih pedeset godina.

U uvodnom dijelu programa prikazan je dokumentarni film o Pravnom fakultetu Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru, kojim je predstavljen razvojni put Fakulteta, njegov akademski doprinos, kao i najznačajnije aktivnosti i postignuća ostvarena tokom proteklih pet decenija. U okviru svečanog programa prisutnima su se obratili prof. dr. Amra Jašarbegović, dekanica Pravnog fakulteta Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru, doc. dr. Amela Piralić, prorektorica za nauku i naučnoistraživački rad Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru, prof. dr. Adnan Velagić, ministar Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta Hercegovačko-neretvanskog kantona, prof. dr. Đani Rahimić, predsjednik Gradskog vijeća Grada Mostara, te mr. sc. Sanela Kuko, stručna savjetnica u Sektoru za visoko obrazovanje Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke. U svojim obraćanjima istaknuli su značaj i ulogu Pravnog fakulteta u razvoju pravne nauke, visokog obrazovanja i društvene zajednice, naglašavajući njegov kontinuitet, uspješan akademski rad i predanost i doprinos obrazovanju brojnih generacija pravnika. U centralnom dijelu akademije upriličena je dodjela

zahvalnica za doprinos radu i razvoju Pravnog fakulteta Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru, kao i zahvalnica za pomoć i podršku u realizaciji nastavnih, naučnih i projektnih aktivnosti Pravnog fakulteta. U ime dobitnika zahvalnica prisutnima se obratio profesor emeritus Kasim Trnka. Zahvalnice su najprije dobili bivši dekani Pravnog fakulteta, za dugogodišnji doprinos radu, razvoju i afirmaciji Pravnog fakulteta, posebno kroz naučno-nastavnu djelatnost i podizanje nastavnog kadra: prof. dr. Branislava Jojić, prva dekanica Pravnog fakulteta Univerziteta “Džemal Bijedić” u Mostaru, prof. dr. Aleksandar Peleš, profesor emeritus Kasim Trnka, prof. dr. Božo Žepić, prof. dr. Halid Konjhodžić, prof. dr. Mitar Kokolj, prof. dr. Drago Radulović, prof. dr. Vjekoslav Domljan, profesorica emerita Suzana Bubić, prof. dr. Osman Pajić, prof. dr. Edin Rizvanović, dr. sc. Dubravka Husić, prof. dr. Anita Duraković, prof. dr. Alena Huseinbegović i prof. dr. Amra Jašarbegović. Potom je uslijedila dodjela zahvalnica akademskom i administrativnom osoblju za doprinos radu i razvoju Pravnog fakulteta. Među dobitnicima zahvalnica bili su: profesor emeritus Zdravko Grebo, prof. dr. Mustafa Imamović, profesorica emerita Hajrija Sijerčić – Čolić, profesor emeritus Ramo Masleša, prof. dr. Nurko Pobrić, prof. dr. Vesna Kazazić, prof. dr. Enes Hašić, prof. dr. Petar Simonetti, prof. dr. Elmedin Muratbegović, prof. dr. Mirjana Nadaždin Defterdarević, prof. dr. Amra Mahmutagić, prof. dr. Maja Čolaković, Fatima Džubur i Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu. U proteklim godinama značajnu podršku radu i djelovanju Pravnog fakulteta, i realizaciji njegovih nastavnih, naučnih i pojektinih aktivnosti, pružile su brojne institucije i organizacije. Shodno tome, Fakultetu je predstavljalo posebno zadovoljstvo i čast dodijeliti zahvalnice institucijama koje su svojim angažmanom, saradnjom i kontinuiranom podrškom dale važan doprinos radu i razvoju Pravnog fakulteta. U ime dobitnika zahvalnica obratio se dr. sc. Goran Karanović, ministar Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave Hercegovačko-neretvanskog kantona. Zahvalnice za podršku u realizaciji nastavne i naučno istraživačke djelatnosti Fakulteta dobili su: Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta Hercegovačko-neretvanskog kantona, Ministarstvo pravosuđa, uprave lokalne samouprave Hercegovačko-neretvanskog kantona, Ministarstvo privrede Srednjobosanskog kantona, Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Grad Mostar, Grad Konjic, Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE), Ured Vijeća Evrope u Sarajevu, Njemačka fondacija za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ), Kantonalno tužilaštvo Hercegovačko-neretvanskog kantona, Kantonalni sud u Mostaru, Općinski sud u Mostaru, Unija studenata Univerziteta “Džemal Bijedić”u Mostaru i Asocijacija studenata Pravnog fakulteta Univerziteta “Džemal Bijedić”u Mostaru. U okviru programa dodijeljene su i Dekanove nagrade studentima I i II ciklusa studija Pravnog fakulteta koji su ostvarili najbolji uspjeh, odnosno najviši prosjek ocjena u akademskoj 2024/2025. godini, čime je posebno istaknuta važnost akademske izvrsnosti, studentskog angažmana i podsticanja uspjeha mladih pravnika. U

ime nagrađenih studenata prisutnima se obratila studentica Vildana Delibašić. Nagrađeni studenti su: Vildana Delibašić, Rijad Šuta, Azemina Gosto, Adnan Turajlić, Raida Leto, Nejra Demirović, Lamija Selimović, Namik Hebib, Ela Dulić i Amila Hejub. Svečana akademija završena je uz izraze zahvalnosti svim gostima, saradnicima i prijateljima Fakulteta na dugogodišnjoj podršci i saradnji, nakon čega je za prisutne upriličena zajednička zakuska i druženje.

Obilježavanje jubileja nastaviljeno je narednog dana, 25. aprila 2026. godine, u Hotelu Mostar, gdje su održana dva međunarodna naučna skupa: XIII međunarodni naučni skup "Dani porodičnog prava" i Druga međunarodna naučna konferencija "Izazovi i perspektive krivičnog zakonodavstva i pravosuđa."

XIII međunarodni naučni skup „Dani porodičnog prava" i Druga međunarodna naučna konferencija „Izazovi i perspektive krivičnog zakonodavstva i pravosuđa" zajednički su otvoreni izlaganjima istaknutih stručnjaka iz oblasti prava, čime je dodatno istaknuta interdisciplinarna povezanost savremenih pravnih izazova.

Skup je svečano otvorila doc. dr. Amela Piralić, prorektorica za nauku i naučnoistraživački rad Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru, obraćajući se u ime rektorice prof. dr. Alene Huseinbegović, kao i Hilzema Tabaković, stručna savjetnica za visoko obrazovanje Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta Hercegovačko-neretvanskog kantona. U ime Organizacionog odbora XIII međunarodnog naučnog skupa „Dani porodičnog prava" prisutnima se obratila prof. dr. Ramajana Demirović, dok su u ime Organizacionog odbora 2. međunarodne naučne konferencije „Izazovi i perspektive krivičnog zakonodavstva i pravosuđa" pozdravne riječi uputili doc. dr. Sunčica Hajdarović i prof. dr. Denis Pajić. Plenarnim dijelom konferencije predsjedavali su prof. dr. Maja Čolaković, prof. dr. Anita Duraković, prof. dr. Denis Pajić i prof. dr. Ramajana Demirović.

Nakon uvodnog dijela programa održana su plenarna izlaganja. Učesnicima su se obratili prof. dr. Zoran Ponjavić sa Pravnog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu i prof. emerita dr. Hajrija Sijerčić - Čolić. Prof. Ponjavić govorio je o pravnom određenju porodice, naglašavajući njen značaj kao temeljne društvene jedinice i objekta pravne zaštite. Prof. Sijerčić-Čolić predstavila je izlaganje pod nazivom „Procesne garancije za zaštitu prava na privatnost i zahtjevi iz člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i utemeljenih sloboda".

Nakon uvodnih obraćanja i plenarnog izlaganja uslijedio je radni dio oba naučna skupa, organiziran kroz po dvije tematske sesije, posvećene aktuelnim pitanjima porodičnog i krivičnog prava. U radu su, pored predstavnika Pravnog fakulteta Univerziteta „Džemal Bijedić" u Mostaru, učestvovali su i nastavnici i saradnici sa brojnih visokoškolskih ustanova iz Bosne i Hercegovine i regiona. Među njima su bili predstavnici pravnih fakulteta univerziteta u Sarajevu, Banja Luci, Bihaću, Tuzli, Zenici, Istočnom Sarajevu, Mariboru, Kosovu, Zagrebu i Osijeku, Sveučilišta u Mostaru, te predstavnici Fakulteta političkih nauka

Univerziteta u Sarajevu. Poseban doprinos kvalitetu i uspješnosti dali su, osim referenata, brojni stručnjaci iz prakse, uključujući predstavnike Centra za socijalni rad, sudije ustavnih, općinskih i kantonalnih sudova, tužioce, predstavnike nadležnih ministarstava, policijskih organa, kao i predstavnike Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini, koji su kroz diskusije i razmjenu iskustava otvorili važna pitanja, predstavili iskustva iz svakodnevnog rada i ukazali na aktuelne izazove u praksi.

Prvu sesiju XIII međunarodnog naučnog skupa „Dani porodičnog prava“ otvorila je prof. dr. Aleksandra Korać-Graovac izlaganjem o poslovima izvanredne uprave nad bračnom stečevinom. Potom je predstavljen rad „Pravo djeteta da sazna ko mu je otac – (ne)opravdanost postojanja rokova za tužbu“, čiji su autori prof. dr. Darko Radić i dr. sc. Ena Morankić. U radu je analizirana opravdanost ukidanja rokova za podnošenje tužbi radi osporavanja bračnog i utvrđivanja vanbračnog očinstva, uz poseban osvrt na principe sadržane u Konvenciji o pravima djeteta, naročito na načelo najboljeg interesa djeteta. Prof. dr. Suzana Kraljić sa Pravnog fakulteta Univerziteta u Mariboru govorila je o problemu groominga u sportu i izazovima koje taj fenomen postavlja pred pravnu zaštitu djece. Temu utjecaja Uredbe Vijeća EU 2016/1103 na institut bračnog ugovora u hrvatskom pravnom sistemu predstavila je prof. dr. Irena Majstorović sa Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Prva sesija završena je izlaganjem rada „Prijedlog uredbe EU o roditeljstvu – roditelji u jednoj državi članici, roditelji u svim drugim državama članicama“, čije su autorice prof. dr. Anita Duraković i prof. dr. Jasmina Alihodžić.

Nakon pauze održana je druga sesija naučnog skupa. Program je otvoren izlaganjem rada „Normativni i praktični aspekti mirnog rješavanja obiteljskih sporova u Hrvatskoj“, koji su pripremile prof. dr. Nataša Lucić i prof. dr. Branka Rešetar. Zatim je prof. dr. Dimitrije Ćeranić govorio o nasljednopravnim posljedicama raskida nepotpunog usvojenja. U nastavku sesije prof. dr. Borjana Miković predstavila je rad pod naslovom „Pravo osoba s invaliditetom na podršku u ostvarivanju sposobnosti u zemljama članicama Evropske unije“, analizirajući obim i način primjene prava na podršku pri donošenju odluka te ostvarivanje jednakosti pred zakonom u državama članicama Evropske unije. Radni dio skupa zaključen je izlaganjem koautorskog rada prof. dr. Maje Čolaković i prof. dr. Ramajane Demirović pod nazivom „Pravna zaštita djece u profesionalnom sportu“. Autorice su razmatrale postojeće mehanizme pravne zaštite djece koja učestvuju u profesionalnom sportu, ukazujući na ključne izazove u ovoj oblasti, ali i na mogućnosti unapređenja normativnog okvira, s posebnim osvrtom na pravni sistem Bosne i Hercegovine.

U okviru prve sesije Druge međunarodne naučne konferencije „Izazovi i perspektive krivičnog zakonodavstva i pravosuđa“ predstavljeni su radovi koji su obuhvatili različite aspekte savremenog krivičnog prava, krivičnog procesnog prava i kriminalistike. Prof. dr. Denis Pajić izložio je rad pod nazivom „Institut

pregovaranja o krivici u Bosni i Hercegovini – dva desetljeća poslije“, u kojem je analizirao razvoj i primjenu ovog instituta nakon dvadeset godina njegove prisutnosti u domaćem pravnom sistemu. Temom DNK analize, genetske privatnosti i mogućnosti obnove kaznenog postupka u hrvatskom kaznenom procesnom pravu bavili su se prof. dr. Damir Primorac, prof. dr. Maja Pilić i ass. Andrej Božinovski. Akademik prof. emeritus dr. Borislav Petrović govorio je o digitalnoj komunikaciji kao jednom od ključnih metoda djelovanja kriminalnih grupa, dok je prof. dr. Vedad Gurda predstavio rad posvećen radu za opće dobro na slobodi kao alternativi kazni zatvora u Federaciji Bosne i Hercegovine. U nastavku sesije prof. dr. Ivanka Marković izložila je rad o prisilnom radu, prosjačenju, ropstvu i odnosima sličnim ropstvu kao oblicima iskorištavanja žrtava krivičnog djela međunarodne trgovine ljudima, s posebnim osvrtom na njihovo tumačenje i primjenu u sudskoj praksi. Prvu sesiju zaključili su prof. dr. Nikola Findrik i prof. dr. Amna Toromanović radom „Bosanskohercegovačko krivično pravo – historijski razvoj, izazovi i perspektive“, pružajući pregled razvoja domaćeg krivičnog zakonodavstva te ukazujući na njegove savremene izazove i buduće pravce razvoja. Izloženi radovi otvorili su brojna pitanja i podstakli raspravu o aktuelnim trendovima u oblasti krivičnog prava i kriminalistike.

Druga sesija bila je posvećena analizi sudske prakse, međunarodne pravne saradnje i savremenih društvenih izazova u krivičnopravnoj oblasti. Prof. dr. Ivanka Marković predstavila je rad pod nazivom „Sažet prikaz sudske prakse u slučajevima trgovine ljudima 2015–2025“, dajući pregled najvažnijih pravnih stavova i tendencija u postupanju sudova. O ulozi Ustavnog suda Republike Hrvatske u zaštiti načela jednakosti oružja i kontradiktornosti postupka u istražnozatvorskim predmetima govorio je doc. dr. Gregori Graovac. Doc. dr. Ena Gotovuša predstavila je novine koje donosi Treći dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o uzajamnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima Vijeća Europe te ukazala na njegov značaj za unapređenje međunarodne saradnje u krivičnim predmetima. Radni dio konferencije zaokružen je izlaganjem rada „Femicid u Bosni i Hercegovini: između tradicije, prava i društvene stvarnosti“, čiji su autori doc. dr. Sunčica Hajdarović i ass. Vildana Delibašić. Autorice su analizirale kompleksnost fenomena femicida, razmatrajući njegov pravni okvir, društvene uzroke i izazove u osiguravanju efikasne zaštite žrtava.

XIII međunarodni naučni skup „Dani porodičnog prava“ i Druga međunarodna naučna konferencija „Izazovi i perspektive krivičnog zakonodavstva i pravosuđa“, okupili su istaknute predstavnike akademske zajednice i pravne prakse iz Bosne i Hercegovine i drugih zemalja regiona. Kroz plenarna izlaganja, stručne diskusije i tematske sesije razmatrana su najaktuelnija pitanja savremenog porodičnog i krivičnog prava.

U okviru skupa „Dani porodičnog prava“ posebna pažnja posvećena je zaštiti djece, nasilju u porodici, roditeljskom staranju, pravima osoba s invaliditetom i utjecaju evropskih integracija na razvoj porodičnog zakonodavstva, pri čemu

je naglašena potreba daljnjeg unapređenja normativnog okvira i institucionalne zaštite porodice.

Istovremeno, u okviru konferencije posvećene krivičnom zakonodavstvu i pravosuđu raspravljalo se o zaštiti ljudskih prava, trgovini ljudima, digitalnom kriminalitetu, genetskoj privatnosti, femicidu i reformi krivičnopravnog sistema. Učesnici su posebno istakli značaj usklađivanja zakonodavstva s evropskim standardima, jačanja zaštite žrtava te unapređenja saradnje između akademske zajednice i pravosudne prakse.

Rezultati oba naučna skupa predstavljeni su u odgovarajućim publikacijama – Zborniku radova „Dani porodičnog prava“, koji donosi naučne i stručne analize ključnih pitanja iz oblasti porodičnog prava, gdje je objavljeno jedanaest naučnih radova, te tematskom broju Godišnjaka Pravnog fakulteta, koji sadrži dvadeset naučnih i stručnih radova posvećenih savremenim izazovima krivičnog prava i pravosuđa.