

# Тужилачка реч

Гласило Удружења  
тужилаца Србије



ДРУШТВО  
СУДИЈА  
СРБИЈЕ

## Информатор

### Издавачи:

Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије,  
Грачаничка 18, Београд

и

Друштво судија Србије,  
Алексе Ненадовића 24, Београд

Лектор: Драшко Вуксановић

Визуелни концепт и дизајн:

coma | communications design

Техничка припрема: Синиша Лекић

Штампа: АТЦ д.о.о.

Тираж: 1000 примерака

Адреса редакције:

Удружење тужилаца Србије,

Грачаничка 18, Београд

Телефон/факс: 011 / 3031 909

e-mail: [udruzenjetuzilacasrbije@gmail.com](mailto:udruzenjetuzilacasrbije@gmail.com)

[www.uts.org.rs](http://www.uts.org.rs)

и

Друштво судија Србије,

Алексе Ненадовића 24,

Тел: 011/ 344 31 32

e-mail: [jaserbia@sbb.rs](mailto:jaserbia@sbb.rs)

[www.sudije.rs](http://www.sudije.rs)

Бесплатан примерак



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
FUND FOR AN OPEN SOCIETY, SERBIA

### Уводна реч

2

### Изборна скупштина Удружења тужилаца

4

### Извештај са Статутарне Скупштине Друштва судија Србије

8

### Међународни колоквијум „Значај размене искустава струковних удружења судија и тужилаца у циљу изградње владавине права“

10

### Предлог одлуке о начину примене европских стандарда у поступку преиспитавања одлука првог састава Државног већа тужилаца

12

### Кривичноправна заштита малолетних жртава трговине људима

Проф. др Милан Жарковић,  
доц. др Дарко Маринковић,

14

### Проблем трговине људима у Србији није схваћен на прави начин

Гордана Јекић Брадајић

26

### Преткривични поступак и положај жртве трафикинга

Миодраг Плазинић

34

### Саопштавање о борби против организованог криминала и корупције

Томо Зорић

40

### Значење синтагме приватна имовина у Кривичном законику

Предраг Ђетковић

46

### Издавање менице без покрића - кривично дело

Радован Лазић

52

### Судско и тужилачко веће – темељ деполитизације правосуђа

58

### Административна канцеларија Државног већа тужилаца Републике Србије

63

# Сасвим (не)обичан дан

Било је снежно јутро средином фебруара. Током ноћи су се смењивали киша и снег, једино је температура постојано задржавала вредности испод нуле. Док сам прелазео последње метре до хотела „М“, борећи се с ветром који је обасипао моје лице ситним капљицама, размишљао сам о дану чији су се обриси тек наслућивали. Као да је сам ветар завитлао моје рођене мисли, наде и страхове, нагађања и предвиђања. Једно је било сигурно: чекао ме је дуг и напоран дан. Период који је остао за нама био је испуњен припремама за тај важан догађај. Канцеларија Удружења била је место где су се одржавали свакодневни састанци, телефони су звонили до изнемоглости, свако је имао неко питање,

желео да провери да ли је на списку чланова...

Организација Скупштине Удружења тужилаца Србије није нимало лак посао. Ентузијазам, организованост, добра комуникација, искрен и отворен однос међу запосленима, као и велика посвећеност и жеља да све прође у најбољем реду, исказана од стране чланова Удружења, довели су до тога да сам дан одржавања Скупштине протекне на најбољи могући начин, у ведром духу и добром расположењу.

Деветнаести јануар 2011. године датум је када је Удружење тужилаца Србије одржало V скупштину. Скупштина је окупила велики број чланова Удружења, као и бројне госте из земље и иностранства.

Чланови су први пут бирали председника

Удружења, изабрали су и председника Програмског савета, а такође су конституисани Управни и Надзорни одбор, Етички савет. На Скупштини је усвојен и нови Статут Удружења у складу са одредбама Закона о удружењима.

У години када обележавамо десету годишњицу постојања Удружења, ово је још један од испита зрелости који је наша организација полагала. Неопходно је наставити са даљим развојем Удружења, са повећањем утицаја које Удружење остварује када су у питању права тужилаца.

Циљеви које имамо пред собом могу се достићи само уколико се испуни неколико важних задатака, међу којима су организационо и

институционално јачање, јачање професионализма, одговорности, препознатљивости и лојалности, а од успеха у реализацији зависиће наш даљи развој и положај у друштву.

Наш задатак, као и задатак наших претходника и наследника, увек је један: да заштитимо све оно што је човечанство стварало кроз векове, што је нама остављено у аманет као својеврсна ризница вредности и добара. Тужилаштво, а самим тим и наше Удружење, представља култно место где се свакодневно преплићу ситуације од значаја за све нас, за друштво у целости. Наш професионални став и духовна посвећеност искреним вредностима више је од моралне обавезе. То је наш дуг овој земљи и

друштву, прошлим и будућим генерацијама, јер ми смо чувари дела, мисли и речи деценијама иза нас, све до дана данашњег и оног будућег. Чувари свега што ми јесмо и без чега човек уистину не би ни био човек.

Верујемо да су у руководеће органе Удружења изабрани људи који ће својим знањем и ентузијазмом умети да одговоре на све будуће изазове те да ћемо заједничким залагањем подићи углед Удружења на виши ниво.

И на крају, кратак осврт на број пред нама: нови број часописа, у ствари, представља заједничко издање Удружења тужилаца Србије и Друштва судија Србије. Ово је јединствен случај у досадашњој пракси излажења стручних часописа. Потреба за оваквим потезом проистекла је из низа заједничких

активности и обраћања јавности поводом стања у правосуђу након спроведеног процеса реизбора. Тако се у овом броју може прочитати и неколико заједничких писама која смо слали на адресе Европске комисије и Делегације Европске уније у Србији.

До следећег читања,  
*редакција Тужилачке речи*

# Изборна Удружења Србије

У суботу, 19. фебруара 2011. године, у хотелу „М“ одржана је **Изборна скупштина** Удружења јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије.

Пошто је председник Скупштине **Зорин Зоговић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Београду, одржао поздравни говор, присутнима су се обратили и специјални гости Удружења **Вито Монети**, председник МЕДЕЛ-а, и **Антонио Клуни**, потпредседник МЕДЕЛ-а.

Затим се приступило утврђивању броја присутних чланова Скупштине. Утврђено је да **Скупштини присуствује 123 члана Удружења**, чиме је констатовано да постоји потребан кворум за рад. Треба нагласити да је број изабраних и нереизабраних тужилаца који су присуствовали Скупштини био идентичан, чиме је још једном потврђено јединство које влада међу члановима Удружења.

Приступило се **усвајању привременог Пословника о**

раду Скупштине, који је усвојен једногласно. Затим је председник предложио следеће кандидате за **чланове Верификационе комисије**: Вања Мракић, Верица Трнинић и Марина Матић. Предлог је усвојен једногласно.

Након тога, присутнима су се обратила још два госта Скупштине Удружења – **др Јован Ђирић**, директор Института за упоредно право, **Ненад Вујић**, директор Правосудне академије, и професор **Милан Шкулић**. Такође, за реч су се јавили и Борка Јовановић, мр Мирослав Симић и Биљана Силађи, чланови Удружења, који су изнели своје утиске о раду Удружења.

Миодраг Плазинић, члан Управног одбора Удружења и виши јавни тужилац у Ваљевоу, представио је **Предлог новог статута**. Пошто су образложени амандмани поднети на Статут и краће дискусије, прихваћено је неколико амандмана. Статут је усвојен једногласно.

**Извештај о раду**, који је обухватио период од 2007. до

2010. године, представила је **мр Јасмина Киурски**, члан Управног одбора Удружења и заменик апелационог јавног тужиоца у Београду. Извештај о раду усвојен је једногласно.

После тога приступило се најважнијем делу Скупштине – избору органа Удружења по новом статуту.

За **председника Удружења** предложен је само један кандидат: **др Горан Илић**, досадашњи председник Управног одбора, чију је кандидатуру подржао Управни одбор, као и 95 чланова Удружења својим потписима. Др Горан Илић изабран је за председника Удружења са **101 гласом ЗА и четири гласа ПРОТИВ**.

За **Управни одбор од седамнаест чланова** било је 27 кандидата. Следећи кандидати добили су потребан број гласова за избор у Управни одбор Удружења:

**Радован Лазић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Новом Саду (85 гласова), **Јасмина Киурски**, заменик апелационог јавног тужиоца у

# Скупштина тужилаца

Београду (82 гласа), **Миодраг Плазинић**, виши јавни тужилац у Ваљевоу (78 гласова), **Лидија Комлен Николић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Београду (77 гласова), **Данијела Трајковић**, заменик вишег јавног тужиоца у Врању (70 гласова), **Саша Радуловић**, заменик вишег јавног тужиоца у Београду (70 гласова), **Златко Шуловић**, заменик вишег јавног тужиоца у Ваљевоу (69 гласова), **Борка Јовановић**, нереизабрани заменик Округног јавног тужиоца из Сремске Митровице (65 гласова), **Бранислава Вучковић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Новом Саду (63 гласа), **Оливера Јовић**, заменик основног јавног тужиоца у Параћину (62 гласа), **Микица Миленковић**, заменик вишег јавног тужиоца у Прокупљу (61 глас), **Соња Нешкић**, заменик вишег јавног тужиоца у Пироту (61 глас), **Љубиша Драгашевић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Београду (58 гласова), **Душан Милосављевић**, заменик вишег

јавног тужиоца у Крагујевцу (57 гласова), **Срђан Живић**, заменик вишег јавног тужиоца у Крушевцу (56 гласова), **Ана Боровић**, основни јавни тужилац у Панчеву (52 гласа) и **Зоран Пешић**, заменик вишег јавног тужиоца у Чачку (52 гласа). Остали кандидати били су Драган Тешић, Мирослав Кркелић, Јелена Банић, Љубиша Бранковић, Милош Бзенић, Љиљана Мауковић, Бојана Митић, Марина Макариев, Станислав Станковић и Татјана Челић.

Одмах по избору, Управни одбор одржао је конститутивну седницу, на којој је за председника УО изабран **Радован Лазић**, а за потпредседнике **Миодраг Плазинић** и **Златко Шуловић**. За секретара Управног одбора постављен је **Горан Јовановић**, саветник у Апелационом јавном тужилаштву у Београду.

За **председника Скупштине** Удружења једини кандидат био је **Зорин Зоговић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Београду. Изабран је са 91 гласом ЗА и 12 гласова ПРОТИВ.

На предлог Председника Удружења др Горана Илића, кандидат за **председника Програмског савета Удружења** била је **мр Јасмина Киурски**. Изабрана је са 94 гласа ЗА и осам гласова ПРОТИВ.

За пет места у **Надзорном одбору** конкурисало је шест кандидата. Изабрани су следећи: **Весна Сталетовић**, нереизабрани заменик окружног јавног тужиоца у Београду (91 глас), **Радољуб Нешковић**, заменик основног јавног тужиоца у Пожеги (89 гласова), **Зоран Антић**, виши јавни тужилац у Неготину (83 гласа), **Милован Симић**, заменик вишег јавног тужиоца у Крушевцу (81 глас), и **Агнеса Поч**, заменик основног јавног тужиоца у Шапцу (65 гласова). Кандидовао се и Зоран Китановић. За председника Надзорног одбора изабран је Радољуб Нешковић.

За **Етички савет** Удружења пријавило се шест кандидата. Статус чланова Етичког савета стекли су **Лидија Комлен**



**Николић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Београду (86 гласова), **Небојша Живковић**, заменик основног јавног тужиоца у Београду (86 гласова), **Милан Петровић**, заменик специјалног тужиоца за ратне злочине (85 гласова), **Љубиша Бранковић**, нереизабрани општински јавни тужилац у Параћину (75 гласова), и **Весна Вучићевић**, заменик апелационог јавног тужиоца у Новом Саду (69 гласова). Кандидат је био и Трајко Наумовић. За председника Етичког савета изабрана је Лидија Комлен Николић.

На седници Управног одбора, одржаној 28. фебруара 2011. године, за чланове Програмског савета изабрани су **мр Марина Матић**, експерт за стратешки развој Удружења (потпредседник), **Светлана Ненадић**, заменик основног јавног тужиоца у Београду, **Верица Трнинић**, саветник у Апелационом јавном тужилаштву у Београду, **Милош Бзенић**, виши јавни тужилац у Краљеву, **Зоран Тешић**, заменик апелационог тужиоца у Београду, **Момчило Дедић**, виши јавни тужилац у Пожаревцу, и **др Јован Ћирић**, директор Института за упоредно право. Такође, на седници је донета одлука да се Државном већу тужилаца упути Предлог одлуке о начину примене европских стандарда у поступку преиспитивања одлука првог састава Државног већа тужилаца.





# Извештај са Скупштине судија Србије

Статутарна Скупштина Друштва судија Србије одржана је 19. фебруара 2011. године у Хотелу „М“ у Београду, на основу одлуке председнице Друштва и уз сагласност Управног одбора.

Пре почетка Скупштине, Друштво судија Србије, заједно са Удружењем јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, организовало је међународни колоквијум на тему „Размена искустава струковних организација у изградњи владавине права“, уз учешће гостију из Европе и региона.

Седница Скупштине почела је у 14 часова. Том приликом констатовано је да постоји кворум за рад Скупштине са 292 присутна члана Друштва и 290 пуномоћја – укупно 582, што је већина потребна за измене Статута, према важећем статуту Друштва.

Уводним обраћањем председница Друштва објаснила је разлоге сазивања Скупштине и план рада. Као разлог сазивања наведена је потреба

усаглашавања Статута Друштва с новим законом о удружењима ради пререгистрације при Агенцији за привредне регистре, при чему је рок да се такво усаглашавање и пререгистрација изврши почетак априла. Наведено је такође да су све радње предузете у складу с новим законом и упутствима за пререгистрацију постојећих удружења које је објавио АПР.

Приступило се избору радног председништва, верификационо-изборне комисије и записничара. За радно председништво Скупштине изабрани су Драгана Бољевић, Омер Хаџиомеровић, Споменка Зарић и Константин Митић Врањкић. За записничара је изабрана Милена Тасић, а за чланове верификационо-изборне комисије Драгана Бранковић, Предраг Андрић, Драган Јовановић, Нада Комленац и Снежана Илић.

Усвојени су извештаји о раду Управног и Надзорног одбора Друштва, након чега је судија Вида Петровић Шкоро изнела

предлог да се одмах по усвајању новог статута приступи избору председника и заменика председника Друштва. После краће расправе стављен је на јавно гласање и са 537 гласова усвојен Предлог новог статута Друштва, у којем је у Прелазним и завршним одредбама унесена одредба да се досадашњим органима Друштва продужава мандат до прве редовне седнице Скупштине Друштва, где ће се у целости спровести изборни поступак за нове чланове органа. Са 45 гласова ЗА и 582 ПРОТИВ одбијен је предлог да се избор за органе Друштва изврши на овој седници скупштине. До следеће редовне седнице Скупштине Друштва мандат је продужен следећим члановима:

#### УПРАВНИ ОДБОР:

- Споменка Зарић, Апелациони суд у Београду
- Татјана Матковић Стефановић, Привредни апелациони суд у Београду
- Ђурђа Нешковић, Виши суд у Београду

# статутарне Друштва

- Александар Трешњев, Виши суд у Београду
- Иван Илић, Први основни суд у Београду
- Вера Милошевић, Апелациони суд у Нишу
- Јадранка Трифковић Станић, нереизабрани судија бившег општинског суда у Зрењанину
- Небојша Поповић, Основни суд у Ваљеву
- Зоран Крстић, Виши суд у Нишу
- Љубомир Јовановић, Апелациони суд у Нишу
- Лидија Ђукић, председница, Врховни касациони суд
- Душан Лазичић, Основни суд у Сомбору
- Михајло Макић, нереизабрани судија бившег општинског суда у Деспотовцу
- Дејан Терзић, Апелациони суд у Новом Саду
- Милица Аризановић, Виши суд у Пожаревцу
- Споменка Хркаловић, Основни суд у Панчеву
- Верица Ђурић, Виши суд у Неготину

- Слободан Љубић, Апелациони суд у Нишу
- Слађана Бојковић, Виши суд у Смедереву
- Дејан Стаменковић, нереизабрани судија бившег окружног суда у Лесковац
- Небојша Бекрић, Основни суд у Крушевцу
- Драгана Сретовић, Апелациони суд у Крагујевцу
- Драган Лековић, Апелациони суд у Крагујевцу
- Боривоје Симић, нереизабрани судија бившег општинског суда у Лозници
- Нада Зарић, Основни суд у Чачку
- Зоран Манић, Виши суд у Пироту
- Биљана Васиљевић Ђуричић, нереизабрани судија бившег општинског суда у Руми.

#### НАДЗОРНИ ОДБОР:

- Зорица Булајић, председница, Виши суд у Београду
- Снежана Ивковић, Први основни суд у Београду
- Соња Видановић, Основни суд у Суботици

- Драгица Урошевић, Привредни суд у Чачку
- Татјана Мустачевић Јевтовић, Основни суд у Смедереву
- Мира Мићић, Основни суд у Пожеги.

#### САВЕТ ЗА ЕТИЧКА ПИТАЊА:

- Милева Гајинов
- Весна Вуковић
- Бранка Поповић
- Верица Стаменковић
- Драгица Марјановић
- Радован Ђорђевић
- Живојин Гајић.

Следило је гласање за председника и заменика председника Друштва, где су већином од 580 гласова ЗА изабрани Драгана Бољевић за председницу Друштва, а Омер Хаџиомеровић за заменика председника Друштва судија.

Констатовано је да је седница Скупштине завршена у 17.50 часова.

# Међународни колоквијум „Значај размене искустава струковних удружења судија и тужилаца у циљу изградње владавине права“

Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, у сарадњи с Друштвом судија Србије, организовало је у београдском хотелу „М“ у суботу, 19. фебруара 2011. године, међународни колоквијум „Размена мишљења и искустава струковних удружења судија и тужилаца у изградњи владавине права“.

Уважавајући разноликост правних система и специфичности сваке од држава југоисточне Европе, а полазећи од владавине права као основне вредности, струковна удружења тужилаца и судија Србије организовала су Колоквијум за регионалну сарадњу струковних удружења. Циљ Колоквијума је успостављање сталне комуникације и одржавање редовних годишњих конференција струковних удружења југоисточне Европе. На регионалним конференцијама размењивала би се искуства у вези с функционисањем и променама правосудних система.

Присутнима су се на почетку обратили Горан Илић, председник УО Удружења тужилаца Србије, и Драгана Бољевић, председник Друштва судија Србије. Затим су реч добили Марко Бонабело, правни саветник Мисије ОЕБС-а у Србији, Вито Монети, председник МЕДЕЛ-а, који је говорио о дебатама и идејама струковних удружења и јуриспруденцији судова, затим Гертијан ван Овен, председник Холандског удружења судија, који је за тему узео однос судија и политичара. У име домаћина скупа реч су узели Радован Лазић, члан УО Удружења, и Омер Хаџиомеровић, заменик председника Друштва судија Србије. Заменик председника МЕДЕЛ-а Антонио Клуни презентовао је значај подршке коју МЕДЕЛ пружа струковним удружењима у Србији, Мигел Кармона, бивши председник МЕДЕЛ-а, говорио је о улози струковног удружења судија у обезбеђивању независности судства. Потом је говорио Миодраг Ђорђевић, заменик

председника Удружења судија Словеније, који је за тему имао релације одговорности и независности судства. Руководилац одбора за међународну сарадњу Мађарског удружења тужилаца Илдико Пап осврнула се на улогу Мађарског удружења тужилаца у правосудном систему Мађарске, а након тога присутнима се обратио председник Македонског удружења судија Николчо Николовски. Завршну реч имао је један од иницијатора овог колоквијума Бранко Перић, судија Федералног суда Босне и Херцеговине, који је говорио о реформи и судијској независности.

Након овог дела, колоквијум је настављен краћом дискусијом и усвајањем закључака.

Међународни колоквијум изазвао је значајну пажњу, о чему сведочи и чињеница да је било присутно око 400 тужилаца и судија.





# Предлог одлуке о начину стандарда у поступку првог састава Државног

Београд, 1. март 2011.

Државно веће тужилаца  
Председница, Загорка Доловац

На седници Управног одбора Удружења јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије (у даљем тексту Удружење) одржаној 28.02.2011. године донета је одлука да се Државном већу тужилаца (у даљем тексту ДВТ) упути **Предлог одлуке о начину примене европских стандарда у поступку преиспитавања одлука првог састава Државног већа тужилаца.**

Удружење предлаже следеће мере за примену европских стандарда у поступку преиспитивања одлука првог састава ДВТ-а:

1. ДВТ би требало да донесе одлуку о формирању радне групе за израду предлога **Правилника о поступку за преиспитавање одлуке првог састава ДВТ**, као и предлог **Упутства за примену Правилника о критеријумима и мерилима за оцену стручности, оспособљености и достојности кандидата за носиоца јавнотужилачке функције од 21.07.2009. године;**

2. **Правилник о поступку за преиспитавање одлуке првог састава ДВТ**, такође, би регулисао примену чл. 7. Закона о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву и то у смислу временског и садржинског прецизирања примене овог члана испречи његова арбитражна примена на изабране јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца;
3. Половина чланова Радне групе ДВТ би се именовало на предлог Удружења;
4. Правилник и Упутство које Радна група буде предложила ДВТ би усвојило без измена;
5. У поступку преиспитивања одлука првог састава ДВТ-а требало би да учествују и представници Удружења и то у својству посматрача. Својство посматрача би подразумевало:
  - непосредно присуство у свакој фази поступка преиспитивања одлука првог састава ДВТ, осим гласања;
  - право увида у документе на основу којих је донета одлука првог састава ДВТ-а, као и документе

# примене европских преиспитавања одлука већа тужилаца

на основу којих одлучује стални састав ДВТ-а;

- право посматрача да постављају питања кандидату ради разјашњења чињеница;
- обавезу посматрача да сачине извештаје о току поступка у коме суучествовали, који би био достављен ДВТ и Управном одбору Удружења. Извештај би садржавао оцену објективности поступка, оцену примене Правилника о критеријумима и Правилника о поступку за преиспитивање одлуке првог састава ДВТ. У извештају не би били подаци из персоналног досијеа.

Упркос нашем становишту да је поступак предлагања кандидата за стални састав ДВТ праћен недостацима, као знак добре воље и циљу наставка сарадње, спремни смо да одредимо посматраче који ће пратити сам процес гласања за стални састав ДВТ-а.

Према је следећа тема изван ваших компетенција будући да

се та тема наслања на поступак преиспитивања одлука првог састава ДВТ-а дужни смо да вас обавестимо о ставовима Управног одбора у вези са том темом. Наиме, на седници од 28.2.2011. Управни одбор је заузео став да поједине одредбе предлога Закона о адвокатури у потпуности **обесмишљавају** процес преиспитавања одлука првог састава ДВТ, јер уводе битна ограничења за бављење адвокатуром за јавне тужиоце и заменике, па самим тим и за јавне тужиоца и заменике којима је престала функција. Наведене одредбе би могле да буду схваћене као „знак за узбуну“ међу „неизабраним“ јавним тужиоцима и заменицима и да их приморају подносити захтев за упис у Адвокатску комору пре усвајања спорног Закона и истовремено одустану од учешћа у поступку преиспитивања одлука првог састава ДВТ-а. Осим тога, одредбе предлога Закона о Адвокатури представљају и вид „професионалне претње“ за јавне тужиоца и заменике који обављају функцију будући да их лишавају права на избор занимања.

Имајући у виду да струковно удружење тужилаца у овом

тренутку представља и изабране и неизабране јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца ово питање је за нас од изузетног значаја и уколико Закон буде усвојен са наведеним ограничењима Удружење неће моћи да учествује у поступку преиспитивања одлука првог састава ДВТ-а.

У уверењу да је сарадња удружења и ДВТ-а неопходна и у интересу обезбеђења уставне и законске улоге јавног тужилаштва евентуално усвајање наших предлога представљало би добар основ за решавање и других отворених питања, међу која свакако убрајамо и питање остваривање права јавних тужилаца и заменика на струковно удруживање.

Председник Удружења  
*Др Горан Илић*

Председник УО Удружења  
*Радован Лазич*



# Кривичноправна малолетних трговине

## заштита жртава људима

Професор др МИЛАН  
ЖАРКОВИЋ,  
доцент др ДАРКО МАРИНКОВИЋ,  
Криминалистичко-полицијска  
академија Београд

**Посебне физичке, психолошке и психосоцијалне штете које су преживела деца жртве трговине и њихова угроженост од експлоатације захтевају да у законима, политикама, програмима и интервенцијама буду третирана одвојено од одраслих жртава**

Током последње деценије Република Србија чини значајне напоре ради сузбијања трговине људима и на нормативном и на институционалном плану, тако да и кривичноправна заштита малолетних жртава трговине људима великим делом одговара стандардима које прописује међународна заједница. Кривични закон предвиђа посебан режим заштите малолетних жртава трговине људима, а Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица налаже да, ради избегавања штетних последица по малолетника и његов развој, сви процесни актери који поступају у истрази одређених кривичних дела, укључујући и кривично дело трговине људима, морају поседовати посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите



малолетних лица. Ипак, одређене законске корекције још увек су могуће, како би кривичноправна заштита малолетних жртава трговине људима била што потпунија и ефикаснија.

#### Посебан третман

Посебне физичке, психолошке и психосоцијалне штете које су преживела деца жртве трговине и њихова угроженост од експлоатације захтевају да у законима, политикама, програмима и интервенцијама буду третирана одвојено од одраслих лица, која су била предмет трговине. Највећи интерес детета мора да буде од приоритетног значаја у свим акцијама које се тичу деце жртава трговине људима, било да их предузимају јавне или приватне институције социјалне заштите, судови, административне власти или легислативна тела. Деца жртве трговине треба да добију одговарајућу подршку и заштиту с посебним обзиром на њихова специјална права и потребе.

Трговина људима се, после илегалне трговине наркотицима и оружјем, сматра најисплативијом криминалном делатношћу. Незаконити приходи од трговине људима и њихове експлоатације јесу баснословни, при чему њихово стицање не представља тако велики ризик за преступнике као што је то случај с трговином наркотицима или

оружјем. Механизми реализације ових делатности у оквиру организованог криминала разрађени су до детаља, све с циљем максимизирања профита, односно минимизирања губитака у његовом остварењу. Међународна организација за миграције (International Organization for Migration) наводи да у сваком моменту, широм света, постоји од 15 милиона до 30 милиона људи са статусом илегалног мигранта, при чему је између 700.000 и 2.000.000 људи, првенствено жена и деце, обухваћено мрежом трговине.

Више него било који други криминални феномен, трговина људима укључује повреду права појединца путем његове експлоатације, те се с тим у вези поставља питање адекватности предузетих мера кривичноправне заштите жртава и њихових људских права, односно кажњавања трговаца и њихових помагача.

Експлоатација жртава трговине људима може имати различите облике, почев од сексуалне, чији су објект углавном жене и деца, а затим и радне експлоатације. Ту су и илегално усвајање деце, принудно склапање брака, трговина људским органима или деловима тела, принудно учешће у оружаним сукобима, принудно вршење одређених криминалних радњи, као и остали неспецифични облици. И према подацима из домаћих извора, као и према

извештајима релевантних међународних институција, најчешћа је експлоатација у сексуалне сврхе. Истовремено, путем овог вида експлоатације жртава стиче се највећи профит.

Припадници полиције, као и друга службена лица која долазе у додир са жртвама трговине људима, морају имати у виду чињеницу да је реч о особама у односу на које је учињено изузетно тешко кривично дело, које су преживеле разне облике тортуре и сурове експлоатације, услед чега се често налазе и у стању велике трауме и стреса. Њихов илегални боравишни статус, као и поступци припадника полиције и правосуђа који с њима долазе у контакт, никако не смеју допринети секундарној виктимизацији.

#### Правна заштита малолетних жртава

Искоришћавање и ропски положај жртава у оквиру комплексног феномена трговине људима мултиплицира своје негативне последице у оним случајевима када су жртве деца и малолетници. Међународна заједница у целисти, као и њене специјализоване институције понаособ, имају велики значај и одговорност у регулисању ове проблематике, о чему сведоче бројни акти донети тим поводом. На њих се, по правилу, надовезују реакције националних

законодавстава. Круцијални интерес свих је да се дефинишу и примене ефикасни механизми заштите жртава трговине људима, посебно малолетних жртава. При томе треба имати у виду да су они, када се налазе у улози оштећених или сведока у кривичним поступцима, подложни и секундарној виктимизацији, због чега кривичноправне мере заштите имају посебан значај.

Како би се што успешније супротставила разноврсним облицима експлоатације и поробљавања људи широм света, међународна заједница све чешће и организованије покреће и спроводи различите мере и активности на том плану. Као посебно важно истиче се дефинисање правног основа и нормативног окружења, који има сврху да такве напоре учини што делотворнијим. Улога и значај међународних субјеката у супротстављању трговини људима, свакако, немерљиви су и исказани у бројним и разноврсним документима. С друге стране, тек је усвајањем Конвенције Уједињених нација о правима детета 1989. године учињен значајан напредак у унапређењу и остваривању права детета. У тексту преамбуле Конвенције се, поред осталог, истиче да детињству припада посебна брига и помоћ, као и да дете, ради потпуног и складног развоја личности, треба да расте у породичној средини, у

атмосфери среће, љубави и разумевања. Аутори Конвенције су, још у време њеног доношења, били свесни опасности која деци прети од феномена трговине људима, наглашавајући нужност заштите деце законодавним, административним, социјалним и образовним мерама, и то од свих облика физичког или менталног насиља, повреда или злоупотребе, занемаривања или немарног односа, малтретирања или експлоатације, укључујући и сексуалну злоупотребу. Конвенцијом се истиче и обавеза држава потписница да заштите дете од свих облика сексуалног изабљивања и злоупотребе. У том циљу, државе чланице треба да предузму одговарајуће националне, билатералне и мултилатералне мере за спречавање навођења или присиљавања детета у незаконитим сексуалним активностима, као и експлоататорског коришћења у проституцији, порнографским представама и часописима. Предузимање истих мера спречавања насилног одвођења, продаје или трговине децом, у било ком циљу и у било ком облику.

#### Палермо конвенција

Циљ Конвенције Међународне организације рада бр. 182 и пратећих протокола јесте забрана и елиминисање најгорих облика дечјег рада. За сврхе Конвенције, израз *најгори облици дечјег рада* односи на све

облике ропства или обичаја сличних ропству, као што су продаја и кријумчарење деце, дужничко ропство и кметство и принудни или обавезни рад, укључујући принудно или обавезно регрутовање деце за учешће у оружаним сукобима; коришћење, набављање или нуђење детета у сврхе проституисања или порнографије, коришћење, набављање или нуђење детета за недозвољене активности, нарочито производњу и кријумчарење дроге; рад који је, по својој природи или околностима у којима се обавља, вероватно штетан по здравље, безбедност или морал деце.

У Препоруци Међународне организације рада бр. 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика дечјег рада, донетој одмах након Конвенције бр. 182, указује се на потребу хитног конципирања и реализације програма који, поред осталог, треба да имају за циљ идентификацију и осуду најгорих облика дечјег рада; спречавање ангажовања и уклањање деце из најгорих облика дечјег рада, заштиту од репресалија и обезбеђење њихове рехабилитације и социјалне интеграције уз мере којима се решавају њихове васпитне, физичке и психолошке потребе; поклањање посебне пажње млађој деци, женској деци, проблему прикривених радних ситуација у којима су посебно



угрожене девојчице, као и осталим групама деце која су посебно угрожена или имају посебне потребе.

Круцијална прекретница на међународном плану када је реч о третирању проблема организованог криминала, па и трговине људима као једне од области испољавања организованог криминала, везује се за Конвенцију УН о транснационалном организованом криминалу (у даљем тексту: Палермо конвенција) са допунским протоколима. Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом (Палермо протокол) представља први документ међународног значаја који се проблемом трговине људима бави на савремен и прилично обухватан начин. У Палермо протоколу се, поред осталог, истиче да се врбовање, превозење, пребацивање, скривање или примање детета за сврхе експлоатације сматра “трговином људским бићима” чак и ако не обухвата било које од средстава извршења трговине људима наведених у Протоколу. У овом, као и у осталим међународним документима, дететом се означава свака особа која није навршила осамнаест година.

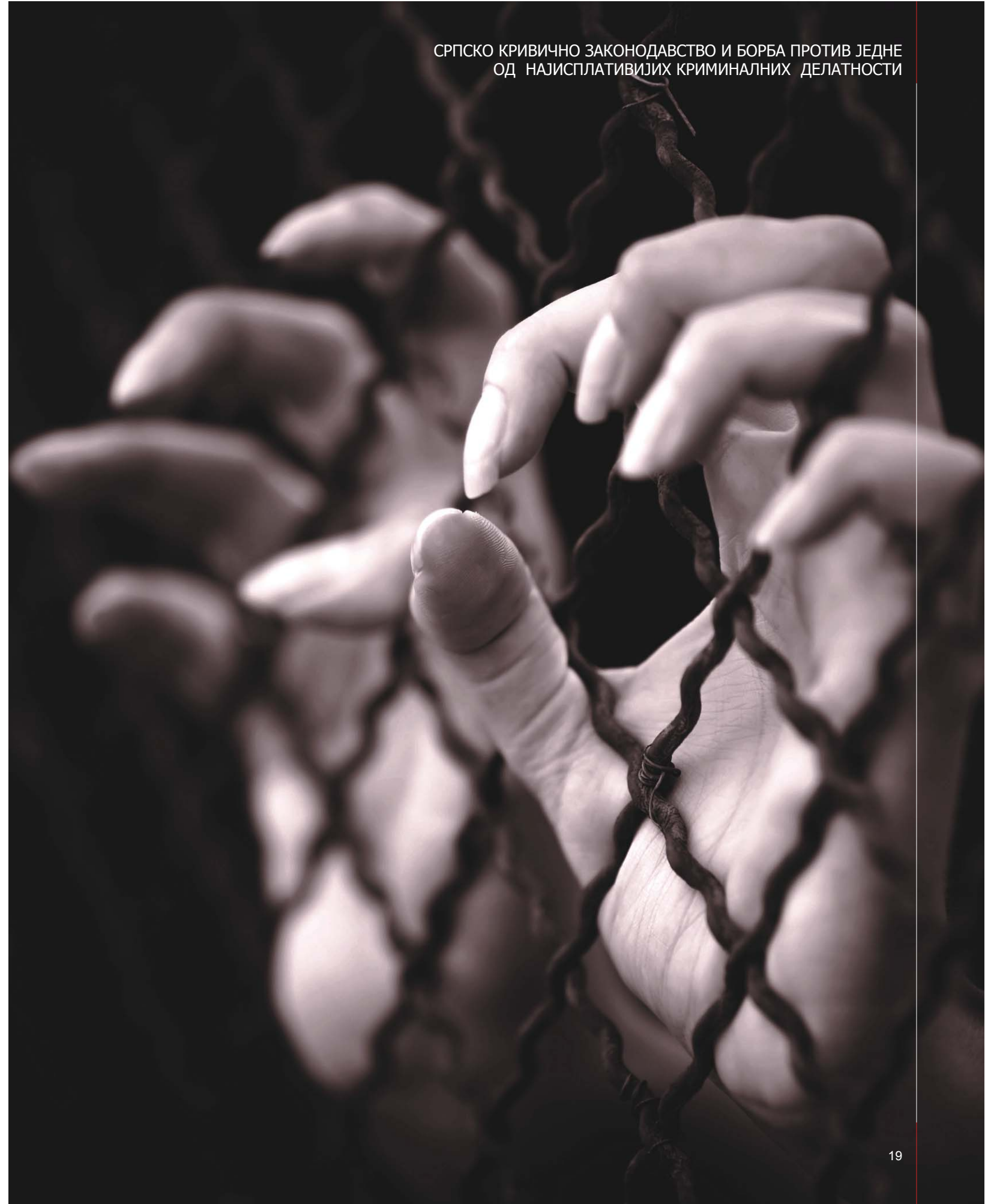
#### **Конвенција СЕ**

Посебан значај у сагледавању проблематике заштите малолетних жртава трговине људима има Конвенција

Савета Европе о борби против трговине људима (Конвенција СЕ), донета 2005. године у Варшави. Преамбулом Конвенције СЕ наглашава се да деловања и иницијативе против трговине људима морају бити недискриминаторне, те водити рачуна о равноправности полова, као и приступу заснованом на правима детета. Да се и у овом документу наглашавају права детета и заштита деце од различитих начина злоупотребе и искоришћавања, видљиво је и по томе што се истиче да Савет министара доноси Конвенцију ослањајући се, поред осталог, и на Препоруку бр. (91) 11 о сексуалном искоришћавању, порнографији и проституцији и трговини децом и адолесцентима, те Препоруку бр. (2001) 16 о заштити деце од сексуалног искоришћавања. Слично претходно наведеном решењу које предвиђа Палермо протокол, Конвенција СЕ прописује да се врбовање, превоз, премештање, скривање или прихват детета ради искоришћавања сматрају “трговином људима” чак и ако не укључују примену претње, силе или других облика принуде, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или угрожениости, или давања и примања новчаних средстава или друге користи ради добијања пристанка лица које има контролу над другим лицем.

Конвенција СЕ предвиђа да свака страна уговорница треба да предузме посебне мере ради

смањења изложености деце трговини људима, укључујући и стварање климе која погодује заштити деце. У том контексту треба разумети и препоруку мера којима се обесхрабрује потражња која подстиче све облике искоришћавања људима и доводи до трговине људима (посебно женама и децом). Посебност у приступу заштите деце видљива је и у делу Конвенције СЕ који третира питање идентификовања жртава. Наиме, свака страна уговорница треба да обезбеди својим надлежним органима кадар који је обучен и квалификован за спречавање и сузбијање трговине људима, за идентификовање и пружање помоћи жртвама, укључујући и децу, као и да осигура да различити органи међусобно сарађују, како би жртве биле идентификоване у поступку који на одговарајући начин узима у обзир посебан положај жена и деце жртава. Ради избегавања примене неадекватног третмана према деци жртвама трговине људима, Конвенција СЕ наглашава да лице треба да се сматра дететом и да треба да му се пруже посебне заштитне мере све до потврђивања његове старосне доби (уколико старосна доб жртве није извесна, а постоји оправдана сумња да је жртва дете). Такође, чим се утврди да је дете без пратње жртва, свака страна уговорница





треба да предузме мере адекватне помоћи и заштите примерене чињеници да је у питању дете.

Специфичност решења намењених заштити детета жртве од ових незаконитих делатности садржана је и у одредби Конвенције СЕ, која се бави питањем дозволе боравка жртва трговине људима у земљи експлоатације – боравишна дозвола за децу која су жртве трговине људима, ако то закон предвиђа, издаје се у складу с најбољим интересима детета и, кад је то потребно, продужава се под истим условима. Посебна пажња у поступању с децом тражи се и за мере чији је циљ репатријација и повратак жртва трговине људима у земљу из које потичу, односно у којој имају пребивалиште.

#### Отежавајућа околност

Од посебног значаја за ефикасност супротстављања трговини људима, са аспекта кривичноправне заштите деце жртва, јесте решење Конвенције које указује да свака страна уговорница, у оквиру својих националних законодавстава, треба да осигура да се као отежавајућа околност при одређивању казне предвиди и извршење кривичног дела против детета – уз извршење којим се свесно или због тешког немара угрожава живот жртве трговине људима и извршење од стране државног

функционера у вршењу дужности, у оквиру злочиначке организације.

И у делу Конвенције СЕ који третира мере заштите жртава, сведока и лица која сарађују са судским органима у сузбијању трговине људима посебна пажња пружа се заштити деце. У том контексту, истиче се да ће дете жртва трговине људима добити посебне мере заштите у којима ће се водити рачуна о његовим најбољим интересима. Такође, у складу са Европском конвенцијом о људским правима из 1950. године, свака страна уговорница Конвенције СЕ треба да усвоји законодавне или друге мере како би се током судских поступака обезбедила заштита приватности жртве и њеног идентитета, њена безбедност и заштита од застрашивања, а у случају да су жртве деца, посебну пажњу треба посветити њиховим потребама и обезбеђивању права на посебне мере заштите.

#### Заштита малолетних жртава у Србији

Током последње деценија Република Србија чини значајне напоре у циљу супротстављања трговини људима, како на нормативном тако и на институционалном плану. У том смислу и Устав Републике Србије у чл. 26 прописује да нико не може бити држан у ропству или у положају сличном ропству, те да је сваки облик трговине људима забрањен. Забрањен је и принудни рад (принудним радом сматра се и

сексуално или економско искоришћавање лица које је у неповољном положају).

Увођење инкриминације *трговина људима* у српско кривично законодавство извршено је Законом о изменама и допунама Кривичног Закона Републике Србије, 2003. године. Њено прописивање везује се за потписивање и ратификацију Палермо протокола, као и уважавање одредби Препорука, принципа и смерница о људским правима и трговини људима, донетим од стране Високог комесаријата Уједињених нација за људска права, 2002. године.

Уочена одступања бића кривичног дела прописаног чланом 1116 (КЗ РС 2003) од принципа прокламованих међународним конвенцијама била су повод другачијег нормативног одређења трговине људима у Кривичном законнику Републике Србије, донетом 2005. године. Решеност државних органа Републике Србије да се што ефикасније супротставе злочину трговине људима потврђена је и изменама Кривичног законика, које је Народна Скупштина Републике Србије усвојила 2009. године.

У оквиру главе XXXIV, којом су обухваћена кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, чланом 388, који прописује кривично

дело трговине људима, предвиђена је одговорност за онога ко силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности, тешких прилика другог, задржавањем личних исправа, давањем или примањем новца или због друге користи, врбује, превози, пребацује, предаје, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичних дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављања ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела, или ради коришћења у оружаним сукобима – одговорност се санкционише казном затвора од три до дванаест година.

Законодавно решење које је у погледу лица млађих од 14 година (деце) садржао члан 1116. став 4. КЗ РС (биће кривичног дела из 2003. године) Кривични законик је проширио (у складу са одредбама Палермо протокола) на малолетна лица (лица млађа од 18 година). Сагласно томе, чланом 388. став 2. прописано је да ће се казном прописаном за дело из става 1. овог члана, које је учињено према малолетном лицу, учинилац казнити и кад учинилац није употребио силу,

претњу или неки други од наведених начина извршења.

#### Теже санкције

Квалификовани облик и тежа санкција (затвор од најмање пет година) предвиђени су ставом 3. за случај да је дело из става 1. учињено према малолетном лицу (лице које није навршило 18. година живота). Квалификовани облик кривичног дела трговине људима, прописан у ставу 4, везује се за оне ситуације дела из ст. 1. и 3. у којима је наступила тешка телесна повреда неког лица (учинилац ће се казнити затвором од пет до петнаест година). Ако је услед дела из ст. 1. и 3. овог члана наступила смрт једног или више лица, учинилац ће се казнити затвором најмање десет година (став 5.) Казна затвора од најмање пет година прописна је за случај да се учинилац бави вршењем кривичног дела из ст. 1. до 3, односно да је дело извршено од стране групе (став 6), док је у ставу 7 предвиђена казна затвора од најмање десет година ако је дело учињено од стране организоване криминалне групе.

Гледано са аспекта кривичноправне превенције злочина трговине људима, посебно су значајне измене Кривичног законика у погледу одговорности особе која је знала или је могла знати да је лице жртва трговине људима, па искористи њен положај или другоме омогући искоришћавање њеног положаја

ради експлоатације предвиђене ставом 1. члана 388. Извршилац овог облика кривичног дела казниће се затвором од шест месеци до пет година (чл. 388. ст. 8.). Ако је дело из става 8. овог члана учињено према лицу за које је учинилац знао или је могао знати да је малолетно, учинилац ће се казнити казном затвора од једне до осам година (чл. 388. ст. 9). Таквим решењима изашло се у сусрет обавези садржаној у члану 19. Конвенције СЕ, којом је предвиђена криминализација коришћења услуга жртве.

Ефикаснијем прогону трговаца људима, а тиме и превенцији кривичног дела трговине људима, без сумње ће допринети и одредба садржана у ставу 10. члана 388, који прописује да пристанак лица на експлоатацију или на успостављање ропског или њему сличног односа не утиче на постојање кривичног дела из ст. 1, 2. и 6. овог члана.

Изменама из 2009. повећани су и посебни минимум (са две на три године затвора) и посебни максимум (са десет на дванаест година затвора) за основни облик кривичног дела трговине људима из члана 388. ст. 1. Уз задржавање апсолутног максимума од двадесет година, посебни минимум повећан је са три на пет година за случај да је основни облик дела извршен према малолетном лицу (чл. 388. ст. 3). Повећан је и



посебни минимум са три на пет година за случај да је услед дела из чл. 388. ст. 1 и ст. 3. наступила тешка телесна повреда (став 4), док је максимум од 15 година затвора (решење у погледу висине санкције за кривично дело учињено над малолетним лицем је нелогично).

#### Посебно кривично дело

Чланом 389. Кривичног законика Републике Србије, као посебно кривично дело, издвојена је Трговина малолетним лицима ради усвојења. У оквиру овог прописа, решењем до 2009. године (инкриминација је носила назив *трговина децом ради усвојења*) била је предвиђена одговорност за онога ко одузме лице које није навршило четрнаест година ради његовог усвојења противно важећим прописима, затим за онога ко усвоји такво лице или посредује у таквом усвојењу, или ко у том циљу купи, прода или преда другоме лице које није навршило четрнаест година, или га превози, обезбеђује му смештај, или га прикрива. Измене из 2009. године првенствено се огледају у проширењу заштите на лица старости до шеснаест година. Треба указати на неусаглашеност појма *малолетно лице* онако како га дефинише КЗ у члану 112. и који је садржан у назива кривичног дела из члана 389, са његовим бићем, с обзиром

на то да се кривичноправна заштита у овом случају односи на лице које није навршило 16. година живота. Одредбе које су израз поштравања казнене реакције везују се за случај да је кривично дело извршено од стране организоване групе – уместо казном од најмање три године извршилац овог облика казниће се затвором од најмање пет година. Строже кажњавање (казном затвора од најмање три године) изменама је уведено и за случај да је дело извршено од стране групе.

У разматрању питања кривичноправне заштите малолетних жртава трговине људима у српском законодавству, свакако, треба узети у обзир и одредбе Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица. Овај закон садржи норме које се примењују према малолетним учиниоцима кривичних дела, као и посебне одредбе о заштити деце и малолетника као оштећених у кривичном поступку. У закону се, у оквиру посебних одредби о заштити малолетних лица као оштећених у кривичном поступку, истиче да се ове одредбе, поред осталих кривичних дела, односе и на трговину људима, трговину децом ради усвојења и заснивање ропског односа, као и превоз лица у ропском односу (чл. 150). Закон налаже да, ради избегавања штетних последица по малолетника и његов развој, сви процесни актери,

укључујући и службенике органа унутрашњих послова који поступају у истрази, морају поседовати посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица. У самом поступку за кривична дела учињена на штету малолетних лица, јавни тужилац, истражни судија и судије у већу водиће рачуна о њиховом узрасту, својствима личности, образовању и приликама у којима живе, посебно настојећи да се избегну могуће штетне последице поступка по њихову личност и развој (чл. 152).

#### Посебна процедура

Закон прописује посебну процедуру саслушања малолетних лица жртава кривичних дела наведених у закону, која је у приличној мери различита од процедуре саслушања пунолетних лица. Генерално, саслушање малолетних лица обавља се уз помоћ психолога, педагога или другог стручног лица. Ако се као сведок саслушава малолетно лице које је оштећено кривичним делом наведеним у закону, саслушање се може спровести највише два пута, а изузетно и више пута ако је то неопходно ради остварења сврхе кривичног поступка. У случају да се малолетно лице саслушава више од два пута, судија је дужан да посебно води рачуна о заштити личности и развоја малолетног лица. Ако с обзиром на

особености кривичног дела и својства личности малолетног лица оцени да је то потребно, судија ће наредити да се малолетно лице саслушава употребом техничких средстава за пренос слике и звука, а саслушање ће се спровести без присуства странака и других учесника у поступку, у просторији у којој се сведок налази, тако да му странке и лица која на то имају право питања постављају посредством судије, психолога, педагога, социјалног радника или другог стручног лица. Малолетна лица као сведоци оштећени могу се саслушати и у свом стану или другој просторији, односно овлашћеној установи организацији, стручно оспособљеној за испитивање малолетних лица (чл. 152). Ако се као сведок саслушава малолетно лице које је услед природе кривичног дела, последица или других околности, посебно осетљиво, односно налази се у посебно тешком душевном стању, забрањено је вршити суочење између њега и окривљеног (чл. 153). У случају препознавања окривљеног од стране оштећеног малолетног лица, суд ће поступати посебно обазриво, а такво препознавање ће се у свим фазама поступка вршити на начин који у потпуности онемогућава да окривљени види малолетника (чл. 155).

Према одредбама Закона, малолетно лице као оштећени

мора имати пуномоћника од првог саслушања окривљеног. У случају да малолетно лице нема пуномоћника, њега ће решењем из реда адвоката који су стекли посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица поставити председник суда. Трошкови заступања падају на терет буџетских средстава суда (чл. 154).

#### Проблеми у пракси

У осврту на постојећа решења у Кривичном законнику, Комитет за права детета у оквиру препорука с Педесет четвртог заседања Комитета за права детета која се односе на Републику Србију, од 22. јуна 2010. године, подржава измене Кривичног законика, али изражава забринутост што је примена закона у пракси и даље проблем и што се у Републици Србији изричито не инкриминише продаја деце сходно чл. 2. и 3. Факултативног протокола о продаји деце, децјој проституцији и децјој порнографији, у којима се наглашава да продаја деце подразумева било коју радњу или трансакцију којом било које лице или група лица дају неко дете неком другоме за новчану или било коју другу накнаду. Овим одредбама предвиђено је и то да ће свака држава уговорница, у контексту инкриминације продаје деце, обезбедити, као минимум, да следеће радње и делатности буду у пуној мери обухваћене њеним кривичним или

казненим законом, без обзира да ли су таква дела извршена у земљи или транснационално, односно на индивидуалној или организованој основи: нуђење, испорука или прихватање било којим средствима неког детета у сврху сексуалног искоришћавања, пребацивање органа детета ради остваривања профита, коришћење детета за принудни рад, неодговарајуће навођење од стране посредника на пристанак да се усвоји неко дете кршењем важећих међународноправних инструмената о усвајању. Исто ће важити и за покушај да се изврши било које од наведених дела, као и за саучествовање или учешће у било ком од наведених дела, при чему ће свака држава уговорница на таква дела примењивати одговарајуће казне које узимају у обзир њихову тешку природу.

У делу посвећеном заштити права деце жртава истиче се забринутост Комитета што се деца жртве повреда права загарантованих Факултативним протоколом у пракси често не сматрају и не третирају као жртве, те да се мало чини како би се избегла маргинализација и стигматизација деце жртава, па се препоручује да Република Србија омогући заштиту деци жртвама и сведоцима у свим фазама кривичног процеса, те да се том приликом руководи Упутствима о правди у



случајевима деце жртава и сведока злочина (Анекс резолуције 2005/20 Економског и социјалног савета).

#### Обавеза државних органа

Нема сумње да је данас, у време процвата људских и грађанских права, дужност и обавеза државних органа да према свим актерима процедуре откривања и доказивања кривичних дела поступају уз поштовање њихове личности и достојанства. Истовремено, статус оштећеног, то јест жртве, код бројних кривичних дела такав је да полиција и органи правосуђа према тим лицима морају поступати с посебним опрезом, нарочито ако се узме у обзир опасност од секундарне виктимизације. Кривично право и кривично законодавство генерално имају снажну протективну улогу, која посебно добија на значају када су у питању одређене категорије лица, попут жена, деце, службених лица и слично. Када је реч о жртвама кривичног дела трговине људима уопште, кривично право и законодавац морају имати у виду чињеницу да су посредно особе у односу на које је учињено изузетно тешко кривично дело и које су преживеле разне облике тортуре и сурове експлоатације, услед чега се често налазе и у стању велике трауме и стреса. У кривичноправном смислу, заштита таквих лица

првенствено се остварује прописивањем различитих појавних форми трговине људима као кривичног дела, са запређеном казном која по врсти и мери треба да одговара тежини самог престапа. Кривичноправна заштита посебно добија на значају када су у питању деца (до 14 година живота) или малолетна лица (до 18 година живота) као жртве трговине људима. Законодавац мора узети у обзир ту околност, те на основу ње прописати квалификоване облике кривичног дела трговине људима, запређене тежом казном. Даље, и Законик који регулише кривичну процедуру такође треба да узме у обзир специфичности малолетних жртава трговине људима, чија се улога у кривичном поступку највећим делом смешта у оквиру доказне радње сведочења. Узимање исказа у процесној форми мора бити прописано тако да се избегну све или готово све опасности које могу довести до секундарне виктимизације малолетних жртава трговине људима.

Нема сумње да кривичноправна заштита малолетних жртава трговине људима у српском законодавству великим делом одговара стандардима које прописује међународна заједница. У том смислу, Кривични закон као квалификаторне околности предвиђа случајеве извршења кривичног дела трговине људима према малолетним лицима, поштујући став

претходно наведених међународних прописа да се приликом одређивања казне учиниоцима кривичног дела трговине људима као отежавајућа околност узме у обзир чињеница да је жртва дете, односно малолетно лице. С друге стране, Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица налаже да, ради избегавања штетних последица по малолетника и његов развој, сви процесни актери који поступају у истрази кривичног дела морају поседовати посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица. Закон прописује и посебну процедуру саслушања малолетних лица жртава кривичних дела наведених у закону, поред осталог и кривичног дела трговине људима, која је, пре свега, у функцији заштите њиховог психичког и физичког интегритета.

#### Посебно кривично дело

Ипак, иако познаје сразмерно веће казне за лица проглашена кривим за трговину људима у отежаним околностима, укључујући и дела трговине децом, актуелно кривично законодавство и даље не прописује као квалификаторну околност случајеве у којима се као учиниоци трговине људима јављају службена лица. Према нашем мишљењу, то би

требало учинити. Такође, сматрамо да би, као посебан и обједињен квалификовани облик кривичног дела трговине људима, требало прописати извршење дела отмицом малолетног лица, извршење дела у односу на већи број малолетних лица или случај када је извршењем дела наступила тешка телесна повреда малолетног лица, при чему би прописана казна за учиниоца била једнака казни предвиђеној у члану 388. став 5. КЗ-а (затвор од најмање десет година).

Када је реч о кривичном делу трговине малолетним лицима ради усвојења, сматрамо да би било коректно извршити корекције у смислу уподобљавања садржаја бића дела с насловом, тако да бисмо конструкцију *лице које није навршило шеснаест година* заменили изразом *малолетно лице*.

На крају, из претходно наведених бројних особености трговине људима чије су жртве малолетна лица, сматрамо да би се могло размишљати у правцу конституисања посебног кривичног дела трговине малолетним лицима. У оквиру њега би се аутономно третирао проблематика трговине људима чије су жртве малолетна лица, чиме би се правно-технички растеретила сложена конструкција бића кривичног дела трговине људима. У тако прописано кривично дело требало би инкорпорирати и кривично

дело трговине малолетним лицима ради усвојења, као његов посебан облик. На тај начин, проблематика трговине малолетним лицима била би обједињена и издвојена у посебан члан закона, то јест као посебно кривично дело, чије би постојање додатно акцентовало његову друштвену опасност. У крајњем случају, олакшало би се законско сагледавање ове проблематике. Решење би било у складу с Факултативним протоколом о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији, уз Конвенцију Уједињених нација о правима детета, а представљало би корак ка оживотворењу препорука са Педесет четвртог заседања Комитета за права детета које се односе на Републику Србију, од 22. јуна 2010. године.

При конципираном кривичном делу трговине малолетним лицима, као радње извршења требало би да буду обухваћене све продаје и куповине без обзира на то да ли су извршиоци сродници и у ком степену сродства и без обзира на сврху. Сврхе као нпр. незаконито усвојење, продаја ради принудних бракова, ради укључивања у просјачење или извршење кривичних дела могле би бити наведене као посебан облик, јер би се у супротном могло догодити да неке радње противзаконите продаје или предаје малолетних лица остану несанкционисане.

Ради заштите права загарантованих Факултативним протоколом, и због избегавања

маргинализације и стигматизације жртава, потребно је мењати праксу јер се малолетна лица често не сматрају и не третирају као жртве. У овом контексту Комитет за права детета препоручује да Република Србија омогући заштиту деци жртвама и сведоцима у свим фазама кривичног процеса, те да се том приликом руководи Упутствима о правди у случајевима деце жртава и сведока злочина (Анекс резолуције 2005/20 Економског и социјалног савета). Законом би морала бити уведена и обавеза смештаја детета у посебну установу бар за прво време, док се води поступак, а морали би се и предвидети рокови за довршавање поступка, као и обезбеђивање стручних мишљења.

# Проблем људима у није схваћен

ГОРДАНА ЈЕКИЋ БРАДАЈИЋ,  
заменик тужиоца за  
организовани криминал

**Представе које шира јавност, али и поједини стручњаци имају о трговини људима још су упрошћене, стереотипне и далеко од стварности у којој се дешава овај вид криминала**

Томе у прилог говоре и подаци о казнама изрицаним на овај начин, које су биле потпуно неадекватне друштвеној опасности и последицама трговине људима. То се види из чињенице да је највећи број изречених казни затвора био испод посебног законског минимума за основни облик кривичног дела трговине људима.

Кривично дело трговина људима представља екстремно сложен, организован, међународни феномен, који захтева високо професионалан, вешт и добро обавештен тим који ће се борити против њега. Трговци људима који се овим видом криминала баве организовано и на међународном нивоу изразито су сналажљиви, лукави и безобзирни, оперативни на глобалном нивоу, често користе најсавременију технологију,

# трговине Србији на прави начин

средства комуникације, као и прање новца како би могли да се баве криминалним радњама. Из тих разлога, у оквиру националних и мултинационалних криминалистичких служби, за институционализовану, законску истрагу и борбу против ове врсте криминала, потребни су хармонизација, координација и средства. Питање средстава и капацитета везаних за преткривични поступак нарочито је важно у земљама југоисточне Европе.

## Стратегија

Још два фактора отежавају борбу против овог вида криминала. Пре свега, жртве ове врсте кривичних дела најчешће не подносе кривичне пријаве, нити се појављују као сведоци (због претњи упућених њима и њиховим најближима, жртве су веома ретко спремне

да дају изјаве полицији и исказ на суду), а друго, сасвим је могуће да се кључни чланови криминалне групе неће открити, нити ће бити кривично гоњени.

У настојањима да измени сурову реалност разноврсне експлоатације и поробљавања људи, шира друштвена заједница, укључујући и међународне институције, све чешће и организованије покреће и спроводи различите мере и активности усмерене ка спречавању и сузбијању трговине људима.

Зато је једна од најважнијих стратегија за борбу против трговине људима развој међународне сарадње, то јест развој на мултинационалном нивоу, развој проактивних, билатералних и мултилатералних операција, као и читавог низа истражних техника и тактичних варијанти које ће помоћи да се адекватно одговори међународним

активностима и повезаности самих извршилаца. Дакле, у борби против трговаца људима, од виталног је значаја добар програм за заштиту сведока, добар полицијски кадар, тајно снимање доказног материјала, присмотра, „undercover“ технике (прикривени истражне опције чија употреба мора бити строго регулисана законом.

## Препознавање проблема

Први корак у ефикасној борби против трговине људима представља препознавање проблема, најпре од самих државних органа, невладиног сектора, међународних организација и томе слично, а затим идентификација узрока и покушаја њиховог елиминисања, законска регулатива, побољшање положаја жена и деце као најчешћих жртава у друштвеном систему,



реинтеграција жртве и њена рехабилитација. Свака успешна акција нужно претпоставља и сарадњу на регионалном и међународном нивоу.

Трговина људима као облик организованог криминала има изражену виџимолошку димензију. Овај облик криминалитета изузетно је комплексан и тежак за истраживање. Са сваким новим сазнањем о трговини људима или покушајем да јој се стане на пут отвори се мноштво нових питања и дилема концептуалне, моралне и, посебно, практичне природе. Интензивни развој друштвених механизма за сузбијање трговине људима у Србији, па и шире у свету, изнео је на видело многе дилеме, отворена питања, проблеме и недоумице. Након интензивних напора уложених у Србији, посебно у последњих неколико година, у правцу унапређења кривичног гоњења, заштите жртава и превенције, сада се јасније него раније могу сагледати како сама појава тако и њено виђење, односно бављење њоме од стране различитих друштвених актера. Све то чини да бављење овом темом буде веома изазовно. Ипак, чини ми се да упркос интензивираних активности у правцу њеног сузбијања и унапређења заштите жртава, трговина људима у Србији још није схваћена на прави начин. Представе о томе које има шири јавност, а нажалост и поједини

стручњаци, још су упрошћене, стереотипне и далеко од стварности у којој се дешава и којом је условљена трговина људима.

#### Показатељи из праксе

До последњих измена Кривичног законика Републике Србије, које су ступиле на снагу у септембру 2009. године, пракса је показивала да се трговина људима подводи под друга кривична дела, за која су забрањене мање казне него за кривично дело трговине људима, те да се не третира као организовани криминал. Нетретирање трговине људима као организовани криминал има значајне негативне консеквенције, и то посебно немогућност примене одредби о екстериторијалној надлежности. То даље утиче на тешкоће у отклањању притисака на суд, одсуство гаранција за безбедност свих учесника у поступку и укупно лошије услове у којима се одвија кривични поступак. Слабије су и могућности за заштиту жртава, јавља се немогућност коришћења појединих истражних техника које олакшавају прикупљање доказа, попут тајног праћења, оптичког снимања, прикривеног иследника, прислушкивања мобилних телефона и слично. Све ово учинило је да у овим случајевима изгледа да ће се кривично гоњење завршити осуђујућом пресудом буду релативно мали, а положај жртве истовремено је веома тежак и обесхрабрујући у смислу његовог

сведочења и уопште сарадње са органима гоњења. Због тога је дошло до значајних измена у кривичноправној материји у Србији.

Ниједног тренутка не сме да се изгуби из вида да је први корак у борби против трговине људима управо препознавање феномена, коме је експлоатација људског бића крајњи циљ. Код трговине људима продајом „робе“ не окончава се радња извршења кривичног дела. Напротив, тек након продаје, током експлоатације која траје дуже или краће време, врши се најтеже кршење људских права жртава и у исто време остварује највећа противправна корист. Дакле, и организација и вршење експлоатације жртава морају бити санкционисане недвосмислено и сразмерно својој друштвеној опасности.

#### Улога медија

Препознавању овог феномена и схватању његовог правог значења у широј јавности знатно доприносе и медији. Медији несумњиво утичу на начин разумевања стварности и формирање ставова грађана, укључујући ту и потенцијалне и стварне жртве, па и извршиоце трговине људима. Трговина људима веома је интересантна за медије, јер у себи обједињује медијски посебно атрактивне теме: секс, насиље, новац и организовани криминал. У Србији је карактеристично да се за медијско представљање

трговине људима најчешће наводи трговина женама у циљу сексуалне експлоатације, и то обично пропраћена сликама жртава као пожељног изазовног сексуалног објекта. Приказивање жртава трговине људима у таквом контексту посебно је увредљиво, јер је далеко од сурове реалности и страха кроз које су жртве прошле, а при том још више учвршћује веровање јавности да оне или уопште нису жртве или су саме криве због онога што им се десило. Медијски фокус чешће је на жртви него на извршиоцима, па никаква сазнања из медија не можемо добити о томе ко су извршиоци, шта су радили и како су били организовани, док су „клијенти“ најмање видљиви, тачније готово потпуно невидљиви учесници у трговини људима, иако потражња за услугама повећава и понуду.

#### Неадекватне казне

Они који су се бавили проблемом откривања и гоњења извршилаца овог кривичног дела у пракси уочавали су да су ранија законска решења проширивала ионако велики простор за подвођење трговине људима под друга кривична дела за која је забрањена мања казном, попут посредовања у вршењу проституције, заснивање ропског односа, противправног лишења слободе или недозвољеног преласка државне границе и

кријумчарење људи, што је довело и до избегавања примене одредби о трговини људима. Оваква пракса је опстајала паралелно и упркос постојању нових законских одредби, али и паралелно с применом нових одредби, те је то за последицу имало фрагментарно кривично гоњење за поједине радње (за једно или више лакших кривичних дела), које се не сагледавају у целости и у својој међусобној повезаности. Самим тим, није било могућности за изрицање санкција које су адекватне њиховој друштвеној опасности. Непримењивање законских одредби о трговини људима имало је за последицу давање двоструко неадекватног значења криминалним радњама ове врсте: оне нису препознате ни као трговина људима ни као облик организованог криминала. Уз то, није било разликовања одговорности за експлоатацију жртава трговине од одговорности за експлоатацију проституције других лица која нису доспела у проституцију путем трговине. Таква пракса имала је за резултат немогућност утврђивања чињеница, ослобађање окривљених или изрицања условних осуда и кратких казни затвора, које су се кретале од неколико месеци до неколико година. Томе у прилог говоре и подаци о казнама изрицаним на овај начин, које су биле потпуно неадекватне друштвеној опасности и последицама трговине људима. То се, поновићу, види из чињенице да је највећи број

изречених казни затвора био испод посебног законског минимума за основни облик кривичног дела трговине људима. Најзад, оваква пракса судова доприносила је појачавању стереотипа о женама жртвама трговине људима као „проституткама које су криве јер су саме хтеле да се баве проституцијом“, и неминовно водила у секундарну виџимизацију. У неколико пресуда пристанак жртве на бављење проституцијом сасвим је експлицитно узет као олакшавајућа околност при одмеравању казне. Интересантно је да се разлика између проституције и трговине људима углавном посматра из перспективе жртве, то јест указује се на разлику између добровољног и принудног или преварног бављења њоме, те на консеквенције које произлазе из одговорности жртве.

#### Нова законска решења

Дакле, трговина људима у Србији, иако законски призната као облик организованог криминала, још увек у пракси није била сасвим препозната на овај начин. Због тога се показало као неопходно да се новим законским решењима регулишу, прецизирају и детаљно опишу радње извршења кривичног дела, предвиди одговорност за лице које је знало или могло знати да се ради о жртви трговине људима и

искористило њен положај, те да се јасно дефинише да пристанак лица на експлоатацију не утиче на постојање кривичног дела. Законодавац је предвидео и да за извршење овог кривичног дела нема места ублажавању казне испод законског минимума. Такође је предвидео и „моћан алат“ за откривање и доказивање, као и могућност одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Ипак, пракса указује на постојање раскорака између онога што постоји у законима и примене, то јест значења која им дају они што треба да их примењују. Правилна примена закона угрожена је нарочито због постојања дубоко укорених предрасуда, па чак и код професионалаца који примењују закон. Предрасуде се тичу родних улога, сексуалности и сексуалног насиља, проституције, као и доживљавања жртава, посебно код експлоатације ради проституције, као „лакших жена“ које се „продају за ситне паре“. Те предрасуде воде минимизирању озбиљности последица и континуитету толерисања трговине људима уопште, посебно трговине женама у циљу сексуалне експлоатације.

#### Добра воља

Прикупљање доказа мора да буде ваљано јер је трговину људима можда најтеже доказати. Посао још у преткривичном поступку мора

бити одлично урађен како би било ефеката у сузбијању овог облика криминалитета, а при прикупљању доказа за ово кривично дело улога тужиоца можда је и најактивнија. Тужилац мора да буде добро обавештен о овој појави, неоптерећен предрасудама како би могао на адекватан начин да налаже и координира активности полиције у оквиру преткривичног поступка. За налажење материјалних доказа и неослањање искључиво на исказ жртве, као и за сам кривични прогон извршилаца кривичног дела трговине људима, ипак је најбитнија добра воља. Неопходно је учинити напор да се избегне споро и дуго трајање поступка, бескрајно одлагање, да се оствари максимално добра сарадња са жртвама, јер оне често одбијају да сведоче и мењају исказе (страх од освете или чак новац понуђен од окривљених и бранилаца), а при чињеници да им ништа не можемо пружити (њима је одштета ипак најбитнија), нису ни мотивисане да сарађују. Добро познавање материје, ослобађање од предрасуда и схватања да су „саве криве“, сагледавање проблема из позиције жртве (на неки начин оне су ипак храбре јер су за себе хтеле бољи живот и упустиле се у непознато), свакако, знатно ће допринети јачој и ефикаснијој борби против овог кривичног дела.

#### Међународна сарадња

Без обзира на сву сложеност и потенцијалне ризике које са собом носи, међународна

сарадња од великог је значаја за успешну борбу против трговине људима. Вредност и значај заједничких операција, те мултиагенцијски приступ, представљају прави начин борбе против овог вида криминала. Када је о било ком облику међународног организованог криминала реч, успех истраге зависи од могућности да се она води на истом, међународном нивоу, како то чине и извршиоци, те да се дође и до доказног материјала из других земаља. Најбоље резултате даје унапред договорена проактивна полицијска операција која се синхронизовано и истовремено изводи у више земаља. Најефикаснијим и најпродуктивнијим видом борбе који даје најбоље резултате сматра се заједничка операција на међународном нивоу, и то из веома једноставних разлога: трговци људима врше кривично дело у више земаља, па заједничка истрага рефлектује ову ситуацију, захтева заједничке операције које омогућавају прикупљање доказа у свим земљама где се врши кривично дело. Заједничке међународне операције омогућавају да у земљама порекла, транзита и одредишта буде прикупљено више доказа за све три фазе овог кривичног дела, а заједничке операције су и најпогоднија стратегија за остварење заједничког циља – осуде извршилаца.

„Златно правило“ гласи: Пре покретања било какве заједничке међународне операције, неопходан је састанак с тужиоцем и договор о стратегији. На овом састанку требало би да се изврши преглед доступног материјала и идентификују оперативни циљеви, како би се утврдило да ли су задовољени сви законски и процедурални услови. Наиме, не би вредело захтевати сарадњу и прикупљање доказа из неке земље уколико они касније неће моћи да се користе у судском процесу. Треба правовремено ступити у контакт с партнерском јединицом или официрима за везу у датој земљи, јер они омогућају да се избегну озбиљне грешке. Заправо, кључна улога и функција официра за везу у земљи јесте координација читавог процеса, с обзиром на то да они поседују адекватно знање о свим правним и оперативним питањима и познају ситуацију у земљи с којом желимо да остваримо сарадњу.

#### Правна помоћ

Саставни део процеса и идентификовање основних циљева међународне сарадње јесте и планирање и размишљање о могућим исходима истраге. Пре свега, мора се дефинисати шта се тачно жели постићи и да ли ће се захтевати кривичноправна помоћ. Процедура која важи за један случај не важи аутоматски и за други, јер је

сваки различит у зависности од кривичног дела, начина извршења и самих извршилаца, те је приликом подношења захтева за пружање кривичноправне помоћи неопходно навести све релевантне податке, како би се избегло њихово накнадно достављање. Важно је доставити што више појединости и прецизно навести природу тражених провера или информативног разговора који треба обавити, као и доказа које треба прибавити. Упућивање захтева за узајамну правну помоћ често је незаобилазан фактор у борби против ове врсте кривичног дела. У сваком случају, унапред морамо бити свесни чињенице да наш захтев можда неће бити у потпуности испуњен због различитих законских прописа и процедура, то јест ограничења које постављају различите јурисдикције.

Интерес субјеката међународне заједнице да се супротстави трговини људима и њој сличним поступцима недељив је и препознатљив у бројним међународним документима. Зато је приликом прикупљања доказа путем међународне правне помоћи, односно тражења или пружања кривичноправне помоћи другој земљи, нужно позвати се на међународне правне инструменте о узајамној правној помоћи. Постоји низ системских решења на које се можемо позвати, јер су ратификацијом постали и део унутрашњег законодавства

Републике Србије. Најрелевантнији су: Европска конвенција о узајамној правној помоћи у кривичноправним питањима, Додатни протокол наведеној конвенцији, Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода, Конвенција УН против транснационалног организованог криминала и као додатак овој конвенцији – Протокол о превенцији, сузбијању и кажњавању трговине људским бићима, посебно женама и децом. Ту су и Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима, Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима Републике Србије, као и бројни билатерални и мултилатерални споразуми.

#### Подршка жртвама

Кривично дело трговина људима, као специфичан феномен, утиче на друштво у целисти. Из тих разлога неопходно је подизање нивоа свести и знања у вези с трговином људима, као и организовање оспособљених стручњаке који ће се овим феноменом бавити са разних аспеката.

Када се ради о превенцији, јасно је да се првенствено мора утицати на узроке који доводе до појаве трговине људима. То су, пре свега, друштвени и економски фактори и заштита посебно рањивих друштвених група. Важно питање јесте пружање подршке жртвама и реинтеграција жртве путем



програма који ће им обезбедити посао, правну и здравствену заштиту. Што се тиче закона, ова кривична дела морају да се дефинишу тако да у пракси заиста могу да се гоне, односно да се не укључују елементи који би онемогућавали или учинили тежим кривично гоњење. Истовремено, санкције морају да буду усклађене с тежином преступа.

Међународни карактер трговине људима мора да подстакне на брзо и ефикасно деловање, које ће се реализовати првенствено у регионалној сарадњи, побољшању и заштити права жена и деце, јер су то најчешће жртве трговине људима и најрањивија категорија сваког друштва. У спречавању пораста кривичног дела трговине људима, реакција заједнице мора бити свеобухватна, брза и ефикасна, и неопходно је добро обучити полицију, правосуђе, социјалне раднике, здравствене раднике, наставно особље и све друге који се укључују у методе рада с потенцијалним жртвама или жртвама, ради препознавања овог феномена и адекватног начина деловања.

Последњих година у Србији се доста радило на већој друштвеној видљивости и побољшању друштвеног реаговања на проблем трговине људима, а знање о овој појави основни је предуслов за њено сузбијање, превенцију и адекватну заштиту жртва. Најпре је у Кривични закон Републике Србије уведено

кривично дело трговина људима, а затим, изменама и допунама Закона, непрекидно се ишло ка хармонизацији домаћег законодавства с међународноправним стандардима. Реформа из септембра 2009. године јасно показују намеру законодавца да иде у корак са савременим решењима у области борбе против организованог криминала, па самим тим и трговине људима као вида организованог криминала. Дакле, извршене су измене закона у кривичноправној регулативи, бројни стручњаци укључивани су у едукацију, организоване су кампање за подизање свести различитих категорија шире популације, формализована је сарадња између државних органа, невладиних и међународних организација, оформљене су специјализоване јединице полиције, поопштрене санкције уз немогућност ублажавања, усвојена је Стратегија за борбу против трговине људима и донет Национални план акције. Такође, појачана је информисаност становништва путем штампаних медија и документарних серијала, стављен акценат на развијање проактивног приступа у откривању и доказивању трговине људима, првенствено коришћењем могућности које пружају законске одредбе у вези с прикупљањем доказа. Уз то, спроведена реформа правосуђа би, поред осталог, требало да доведе до повећања ефикасности

кривичног поступка, осуде и строгог кажњавања извршилаца укључених у све фазе извршења кривичног дела, те ефикасне примене Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, као моћног средства у борби против организованог криминала. Тако заплена средства неопходно је уложити у процес рехабилитације и реинтеграције жртва, њихову заштиту и накнаду штете, јер само тако ћемо, као држава и друштво у целости, стећи њихово поверење, а тиме и обезбедити да с нама сарађују у борби против овог вида савременог ропства.

Трговина људима је, евидентно, проблем коме се у Србији последњих година поклања значајна пажња. Велики напори који су уложени довели су до неспорно значајних резултата, који су, свакако, највидљивији у домену кривичноправне регулативе. Сана регулатива даље је надограђена и усавршена у Кривичном законнику и Законнику о кривичном поступку септембра 2009. године. Ипак, сигурно је да само мерама добро осмишљене и дугорочне социјалне политике, уз друштвену солидарност и оснажујућу подршку, могу на минимум да се сведу извори из којих се регрутују жртве, али и извршиоци.



# Преткривични положај жртве

МИОДРАГ ПЛАЗИНИЋ,  
виши јавни тужилац у Ваљеву

**Пожељно је да се жртва трговине људима одмах по откривању смести у сигурну кућу**

Трговина људима као озбиљан друштвени проблем који директно угрожава основне људске вредности и право на живот, право на рад, слободу избора и слободу кретања, посебно је наглашен у последњим деценијама XX века, и од тада датирају и организовани видови борбе против ове појаве.

Она се манифестује као унутрашњи проблем једне земље, али је често у питању и проблем на регионалном и интерконтиненталном нивоу. Из тог разлога он је тема разматрања више међународних форума, почев од УН, преко Европске уније, до различитих регионалних форума и комисија на којима се расправљало о овом глобалном проблему и у вези с чим је донето више међународних конвенција, препорука, декларација, стратегија које су посвећене истом циљу – заједничкој организованој борби против ове криминалне активности.

Облици трговине људима који се најчешће манифестују су сексуална експлоатација, радна експлоатација, дужничко ропство, принудни брак, лажно усвајање, принудно просјачење, принуда на вршење кривичних дела и трговина органима.

# поступак и трафикинг

Жртве трговине људима су преварене од организатора причама да одлазе у друга подручја или у друге земље како би биле ангажоване као угоститељски радници, бексистерке, фабрички радници. Али када дођу у земљу одредишта, под принудом се подвргавају неком од наведених облика експлоатације.

## Промене у статусу Србије

Зависно од економског, социјалног, географског и другог статуса и положаја појединих земаља, од традиције и обичаја у тим земљама, разликујемо земље порекла (као земље из којих жртве потичу), земље транзита и земље дестинације или крајњег одредишта (у којима најчешће обављају наведене послове под принудом и остварују добит трговцима). Република Србија, као део СФРЈ, до ратних сукоба средином 90-тих година била је углавном у статусу земље дестинације, нарочито за експлоатисана лица из земаља источне Европе, делом и земља транзита на пропутовању жртава према економско развијеним земљама средње и

западне Европе. Потом је, са социјалним, економским и другим променама везаним за друштвена раслојавања и погоршање положаја становништва, трансформисана у земљу порекла жртава, мада је и даље делом земља транзита.

Конвенција УН против транснационалног, организованог криминала, у чл. 3. Протокола за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људима, посебно женама и децом, трговину људима одређује на следећи начин: „Врбовање, превозење, превођење, пребацивање, скривање и примање лица, путем претње силом или употребом силе, или других облика присиле, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или тешког положаја, давања или примања новца или других користи, да би се добио пристанак лица које има контролу над другим лицем, у циљу експлоатације. Експлоатација обухвата, као минимум, принудни рад или службу, ропство или однос сличан ропству, сервитут или уклањање органа.“

Као чланица УН, Република Србија потписала је и ратификовала ову конвенцију, која је потом инкорпорирана у наше кривично законодавство.

У Републици Србији крајем XX и почетком прве деценије овог века, у складу са преузетим међународним обавезама и нараслим потребама, оформљена су стручна тела и тимови као институционални оквир борбе са овом негативном друштвеном појавом. Најпре је у саставу заједничке државе 2001. године оформљен Југословенски тим за борбу против трговине људима, потом 2002. и Републички тим, при чему су у саставу оба тима били стручњаци из различитих области специјализованих за ову материју.

При Министарству рада и социјалне политике 2004. године оформљена је служба за координацију заштите жртава трговине људима. Ови тимови су у својим плановима ослоњени на стратегију за борбу против трговине људима из 2006. године, која се састоји од мера и активности на превазилажењу овог проблема, с прецизно одређеним циљевима које је нужно реализовати, а који ће у наредном периоду бити конкретизовани доношењем националног плана акције за борбу против трговине људима.



### Нова кривична дела

Значајан корак учињен је и у законодавној активности, па је 2003. године Законом о изменама и допунама КЗ РС уведено ново кривично дело – у члану 111 /б – *трговина људима*.

Кривичним закоником из 2006. године и изменама у току 2009. уведено је више кривичних дела са елементима сексуалне, радне експлоатације, насиља и злоупотребе људи:

- члан 185 – приказивање, прибављање и поседовање порнографског материјала и искоришћавање малолетног лица за проституцију
- члан 350 – недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи
- члан 388 – трговина људима
- члан 389 – трговина децом ради усвојења
- члан 390 – заснивање ропског односа и превоз лица у ропском односу.

Измене у Кривичном закоником код ових кривичних дела манифестоване су у виду повећања запрећене казне, нарочито уколико је кривично дело извршила организована криминална група, или ако су корисници услуга знали или су могли знати да се ради о жртви трговине људима. Код ових кривичних дела посебно је битно да не постоји могућност ублажавања казни.

Закон о програму мере заштите учесника у кривичном

поступку, донет 2006. године, ближе регулише услове и поступак за пружање заштите и помоћи учесницима у кривичном поступку и с њима повезаним и блиским лицима која су угрожена или могу бити угрожена у току трајања поступка. У погледу заштите сведока и оштећених важно је напоменути да Законик о кривичном поступку предвиђа одређене мере у виду искључења јавности у случају саслушања осетљивих сведока, заштиту од увреда претњи, напада...

Узгред, ЗКП не познаје термин „жртва“, већ „оштећени“, који има својство учесника у кривичном поступку и зависан је од улоге процесних странака, нарочито тужиоца, па у случају да тужилац одустане од кривичног гоњења, може преузети гоњење и тада ступа у процесни положај странке у поступку. И поред свега, у теорији и пракси одомаћен је термин *жртва*, али овом приликом нећемо се упуштати у различите дефиниције овог појма, већ ћемо под тим подразумевати лица којима је било какво право повређено или су задобила повреде извршењем ових кривичних дела.

### „Златно правило“

У поступцима откривања кривичних дела, жртва и учинилаца постоје различити начини поступања службених лица, али је при том нужно поштовати одређена правила у фазама преткривичног и кривичног поступка. Као такозвано „златно правило“ намеће се договарање стратегије

за поступање с тужиоцем, односно тесна сарадња свих процесних субјеката од почетка оперативног рада. Тужилац задржава руководећу улогу, али се при том мора водити рачуна да су некада у питању акције с међународним специјализованим тимовима, где се на почетку не може утврдити који тим, који тужилац и у којој земљи ће водити операцију. Битно је да се утврди који су докази релевантни за тужиоца, а потом се успостављају везе с другим институцијама у земљи и иностранству и праве планови заједничких акција. За успех операције нужан је мултидисциплинарни приступ уз учешће високостручних едукованих кадрова различитих специјалности.

Један од модуса откривања кривичног дела и учинилаца јесте такозвана проактивна истрага (истрага у ширем значењу, а не само као фаза кривичног поступка). Она подразумева откривање, истрагу, хапшење и кривични прогон трговаца без ослањања на сарадњу са жртвама и њихово сведочење. При овом начину откривања користе се бројне технике, а користе се и слабости извршилаца, нарочито такозвана „Ахилова пета“ трговаца људским бићима. То су ситуације када трговци људима жртве третирају као робу, као производ на тржишту, најчешће проститутке и робове, али свака трговина, па и ова, захтева рекламу, све у циљу

проналажења нових жртва. Погодност за оперативце јесте могућност да се на овај начин препознају и открију жртве, а потом се, радом на терену, најчешће праћењем жртва, долази до организатора.

С друге стране, реактивна истрага заснива се на пуној сарадњи са жртвом и њеној спремности да сведочи у кривичном поступку. Због тога је важно правилно идентификовати жртву, што није проблем уколико је у питању организована акција с прикупљеним оперативним подацима, где се често зна и ко је жртва. Проблем наступа и при изненадном пресецању ланца трговине људима, када се појављује више лица с непознатим улогама у ланцу. Тада до изражаја долази професионалност, обученост и искуство оперативаца, који на основу индикатора или индиција да је неко лице жртва препознају таква лица. Пример индиција су следећа лица: с фалсификованом личном документацијом или без докумената, она која су илегално ушла у земљу или илегално бораве у њој, која исказују страх од протеривања, пружају сексуалне услуге по знатно нижим ценама од тржишних, не располажу својом зарадом, не говоре језик домицилне земље, под присмотром су...

### Први контакт

После успешног препознавања жртве, приступа се интензивнијим контактима с њом, а у првом разговору неопходно је поштовање



одређених правила. Тај први контакт врло је битан и од њега често зависи и цела акција. Као прво, неопходно је да се сви актери и учесници разговора представе јер жртва најчешће не разуме улогу процесних субјеката. При разговорима, нужно је елиминисати све спољне утицаје који могу деконцентрисати жртву (бука, улазак трећих лица у просторију), разговара се на истом нивоу са жртвом на њој разумљивом језику, без потенцирања њене кривице за насталу ситуацију. До изражаја долази тактичност службених лица, са императивом хитности у поступању, али без пожуривања жртве, без притисака и уз исказано разумевање за њено садашње стање.

О значају првог контакта са жртвом говори и активност Светске здравствене организације, која је донела Препоруке за вођење разговора са женама жртвама сексуалне експлоатације. Препоруке се могу применити и на остале жртве при обављању разговора: немојте је повредити, упознајте проблематику и процените ризике, припремите упутство, немојте давати обећања која не можете да испуните, прикладно одаберите и припремите за рад преводиоце и остале сараднике, обезбедите анонимност и поверљивост, добијте свестан пристанак о учешћу, саслушајте и уважите процену сваке жене око њене ситуације, ризика и безбедности, немојте поново трауматизовати жену,

будите спремни за хитну интервенцију и искористите прикупљене податке на одговарајући начин.

Пожељна ситуација јесте да се жртва одмах по откривању смести у сигурну кућу намењену жртвама трговине људима. На тај начин се елиминишу спољни утицаји на њу, најчешће од трафикера, помагача, клијената и сличних. Овакве сигурне куће постоје и у Републици Србији и основане су од стране невладиних организација. Значајно је да се у њима предузимају мере и активности ради очувања и јачања безбедности, интегритета жртве, ресоцијализације, психолошког, економског и образовног оснаживања жртве.

#### **Посттрауматски синдром**

Код реактивне истраге, без обзира на све предузете мере, може наступити неки од ризика који су најчешће означени као посттрауматски стрес, идентификовање с трафикером познатије као „стокхолмски синдром“, као одбијање сарадње и слично.

Посттрауматски стрес (PTSD) јесте стање које се јавља код жртве која је у претходном периоду од стране лица умешаних у трговину људима искусила догађај или серију догађаја с тешким последицама, услед чега није способна да схвати природу догађаја, или чак да схвати да се то догодило. Жртва чак пориче да се насиље догодило, не може да се сети догађаја, или се јављају фрагментарне перцепције догађаја, а честа је и ситуација да

жртва уображава да је друга особа и да је напустила своје тело, па с дистанце посматра шта се догађа.

Код „стокхолмског синдрома“ жртва сматра да не би преживела насиље у спољашњем свету, да је изолована од тог света, да је бекство немогуће или да је сувише опасно. У таквим ситуацијама труди се да својим понашањем стекне наклоност трафикера и избегава свако понашање које би довело до даљег злостављања. Евидентна је њена пуна везаност за трговца, за то окружење, и није захвалан саговорник у почетним фазама поступка.

Ови ризици у већем броју случајева при првом контакту доводе до одбијања сарадње жртве и оперативаца. Само дужим, интензивним радом на оснаживању жртве, можемо постићи какве-такве ефекте и придобити је на сарадњу која се креће у распону од пружања података без жеље да сведочи у поступку, до најповољније ситуације, када жртва у потпуности сарађује.

Морамо поћи од става да је жртва у центру пажње свих субјеката ангажованих на пружању помоћи и њеној ресоцијализацији; они су око ње, спремни да помогну, у првом реду својим стручним знањем. Само на тај начин, свако од процесних субјеката оправдаће своје постојање, а жртва ће бити оснажена у борби за насилно укинута права на живот, на рад и слободу избора.



# Саопштавање организованог и корупције

ТОМО ЗОРИЋ

## Основни циљеви заговарања одлучне борбе против организованог криминала

Не могу се дати јасна и прецизна саопштења о организованом криминалу и корупцији ако претходно не анализирамо извештавање о овим појавама у медијима. Извештавање о организованом криминалу данас је оптерећено многим слабостима. Стање криминалитета у овој области знатније се не мења ни квантитативно, због све веће појаве ових кривичних дела уопште, али ни квалитативно: са становишта степена друштвене опасности, ова кривична дела добијају на значају и производе све теже и теже последице по општу безбедност.

Организовани криминал има свој „повратни ударац“ („fight back“) преко средстава информисања. Појављују се новински чланци, коментари и емисије у којима се чини следеће:

1. користи се говор мржње

2. шире се разни облици нетолеранције
3. негира се постојање организованог криминала и ратних злочина
4. глорификују се осумњичени и осуђена лица
5. спроводе се отворени напади на заузети курс политичких реформи и демократије у друштву
6. систематски се појављују чланци и интервјуи у медијима у којима се осуђује ширење јавне свести о штетности злочина који се процесуирају пред домаћим и страним судовима
7. процесуирана лица и лица ликвидирана у обрачунима приказују се у униформама с државним и црквеним обележјима
8. сатанизују се заштићени сведоци и омаловажава програм заштите сведока
9. врше се недозвољени социјални експерименти у виду „ријалити шоу“ емисија, које могу

# о борби против криминала

- послужити и за заостравање друштвених односа оптерећених конфликтима и мржњом, уз погоршање стања у области владавине права и људских права
10. често је нејасно власништво над средствима за извештавање, медијима, интернет провајдерима и огромним ТВ студијама који инаугуришу помирљиве ставове према организованом криминалу, корупцији и нетолеранцији
  11. као најопаснија последица, ствара се тзв. „вештачко јавно мњење“, мњење које је креирано с националистичким, хомофобичним, ксенофобичним и другим девијантним предрасудама, спремно да прихвати и најокорелије припаднике организованог криминала као лидере
  12. кад ти лидери почине и одговарају за почињене

- ратне злочине, убиства, отмице, корупцију, предвођење рушилачких гомила које пале културна добра, установе и амбасаде – организују се митинзи подршке, штампање књига, ТВ преноси, апологетски чланци и студије
13. секташки се преко медија, али и преко нишана, прогоне заступници алтернативне адвокатуре (Фонд за људска права, новинари истраживачи, историчари, социолози и други) који се залажу за мир и толеранцију
  14. отворено и неометано оптужују се борци за људска права да представљају вештачко јавно мњење иако су њихове критике засноване на принципима Европске конвенције о људским правима и на правилима које прихвата свако цивилизовано друштво.

Позадина таквог писања или извештавања јесте у ширењу

претњи и учвршћивању разних ванинституционалних центара моћи у друштву. Ови центри имају велику финансијску моћ и руководе организованим криминалом. Они систематски спречавају спровођење закона.

На пример, у деведесетим годинама прошлог века у Мексику је прокламован обрачун са организованим криминалом и борба за владавину права под геслом „Правила, јасна правила (закони) јесу оно што се тражи“ и „Нико није изнад закона“, али истовремено су сви напомињали како је тешко играти по правилима у друштву у којем се правила игноришу. Све се сводило у суштини на захтев за примену *принципа опите кажњивости*. Ова реторика политике и чврсти став тада су могли да послуже да се стекне популарност у економски тешким временима. Међутим, поставило се питање: *Да ли су поједина друштва и културе*

*заиста спремне за престанак постојања некажњивости, то јест на сужавање зоне неправда у односу на зону примене права?*

Свако ко живи у таквом друштву брзо сазнаје да је то нека врста виртуелне законитости. Најочигледнији пример обмане у примени права видео се у то време на улицама Мексико Ситија, где су постојали стварни и лажни „лежећи полицајци“. Тада су сви знали да се скоро нико није освртао на законску контролу саобраћаја, те да се друштво као такво определило да пре трпи оштећења аутомобила него да поштује ограничење брзине, што је својеврсна аутодеструкција. Такође, видело се да друштво жели да остварују привид поштовања закона тако што су, уместо избочина на коловозу, у неким улицама буквално била само бојама насликана испупчења на асфалту, само да би се створио утисак да она заиста постоје. У том друштву почетно стање од пре десет година илустровале су чињенице да су се променили два председника републике, три савезна тужиоца и тројица специјалних иследника у чијем мандату нису решени случајеви убиства једног кардинала, једног председничког кандидата и једног моћног пословног човека. Тада се стицао утисак да читаво друштво одбија да примени право, да је преовладао принцип некажњивости („irpunitty

principle”). Док су се власти само на речима бориле за остварење идеала владавине права, друштво је полако падало у безаконје, и стварно је завладало неправом или хаос. Хаос или диктатура последица је сваке генезе организованог криминала и корупције.

Били смо сведоци огромне провале насиља и криминала у Мексику десет година касније. Поводом прославе двестоте годишњице независности, у појединим деловима државе нису организовани скупови због великог ризика од насиља. Иако се извештавало о рату криминалних група око дроге, реална је хипотеза да је читаво друштво дошло до ивице грађанског сукоба због дугогодишње толерисане корупције и насиља!

Нажалост, у таквом друштву могуће је да се путем криминализованих медија ствара одбојност јавног мњења према правним нормама, према поштовању закона, нарочито у медијима на које утицај има високотехнолошки организовани криминал. Поставља се питање: *како саопштавати успехе у борби против организованог криминала и корупције када се ти успеси у медијима отворено и јавно обезвређују?*

За обрачун с криминалцима који остварују такав утицај на медије постоје специјалне расколне истражне методе које се састоје у томе што се давањем одређених информација за штампу врши систематско узнемиравање и уношење

неслоге међу члановима криминалних група, припадницима утицајних кругова или моћних кланова. Саопштења су у тим случајевима законита правна алатка и моћно средство за разбијање организованог криминала.

Међутим, свако друштво има своје агенције за спровођење закона (владине људе зване „G-man“ и криминалце, често зване „мафијаше“), али мало је друштава која успевају да остваре строгу одвојеност ова два света, те да их применом специјалних истражних метода и одузимањем имовине стечене кривичним делом све више завађају и одвајају од државног апарата.

Суштина наше борбе против организованог криминала треба да се заснива на схватању да не постоје појединачни случајеви кршења закона, већ мање или више друштвено условљена кривична дела и да *ова друштвена условљеност криминала може ићи дотле да организовани криминал подржава селективни концепт у примени закона у пракси путем насиља у корупције.*

То је највећи изазов који пред наше правосудје и друштво у целисти поставља борба против организованог криминала и корупције. Поставља се питање: *како укинути неједнакост пред законом, односно спречити примену принципа некажњивости?*





Пооштрена контрола и строге санкције за прекршаје у саобраћају, случајеви прогона насилничких група, одузимање велике неосновано стечене имовине, откривање ланаца у растурању дроге и друго представљају добар знак да је наше друштво извукло поуке из прошлости те да је одлучно да укине принцип некажњивости, почев од најблажих казних дела, до свих других, далеко опаснијих видова криминала. Свако саопштење за штампу мора да полази од тога да је деловање правосуђа усмерено ка томе да се са сваким новим успешно решеним случајем доприноси учвршћењу владавине права и заштити овако схваћеног јавног интереса.

#### Очување интегритета јавних тужилаца у борби против корупције

Пракса кривичног прогона у Србији показала је да су се у ранијем периоду појединци и читави делови државног апарата повезали с криминалним групама и тиме допринели општој угрожености и рањивости основних вредности друштва. На то указују чињенице да је међу жртвама ових кривичних дела био тада актуелни председник Владе Републике Србије, бивши председник Председништва СР Србије, актуелни министар одбране, заменик министра унутрашњих послова, актуелни генерал полиције Републике Србије,

поједини познати политичари, привредници и друге јавне личности. *Сматрамо да организовани криминал и корупција у својим највишим ступњевима, свакако, укључују елементе противуставног деловања у циљу дестабилизације и рушења политичког система и нарушавања владавине права у већем обиму.*

Пројектом за примену Плана за борбу против корупције у југоисточној Европи (РАСО), који је покренуо Савет Европе, ове мере одобрене су и подржане као израз политичке воље Владе Републике Србије да се обрачуна с корупцијом у јавном сектору. Специјализација за борбу против корупције мора бити подржана и као важан стратешки потез у укупној борби против криминала, јер се и у много развијенијим земљама прибегава унапређењу специјализације и тимског рада кад год је посреди повећана угроженост друштва од корупције.

Поставља се питање: *како повећати институционални капацитет тужилаштва за борбу против корупције?* У борби против корупције РЈТ је проширило свој институционални капацитет оснивањем Одељења за борбу против корупције у РЈТ и у апелационим и вишим јавним тужилаштвима, што представља практичну примену низа препорука из међународних конвенција:

- Конвенција о прању, тражењу, заплени и

конфискацији прихода стечених криминалом

- Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала (Палермо конвенција)
- Кривичноправна конвенција о корупцији, конвенције Уједињених нација против корупције.

У току едукације у четири главна подручја (Нови Сад, Ниш, Крушевац и Београд), у сарадњи с Канцеларијом резидентног правног саветника Америчке амбасаде у Београду, тужиоци су упознати с методологијом рада Одељења за антикорупцију, као и са смислом организационих промена у Републичком јавном тужилаштву, спроведених у складу с препорукама Савета Европе за департаментализацију и специјализацију у Јавном тужилаштву за борбу против корупције, и по пројекту UNDP „Подршка институционалном развоју за конфронтирање с јавном корупцијом“. На семинарима су објашњени нови поступци и надлежности Одељења за борбу против корупције у Републичком јавном тужилаштву и Одељењу за борбу против корупције у РЈТ, као и у Одељењу за борбу против корупције у вишим јавним тужилаштвима у Београду, Крагујевцу, Нишу и Новом Саду, у чему се и састоји проширење капацитета за борбу против корупције.

Одређен је списак коруптивних кривичних дела која су предмет специјализације у поступању јавних тужилаштава и затражена подршка донатора за рад ових одељења.

*Установљење Одељења за борбу против корупције у Републичком јавном тужилаштву и Одељења за борбу против корупције у вишим јавним тужилаштвима представља организационо прилагођавање јавне тужбе условима борбе против корупције.* Тиме се знатно олакшава и посао Јавном тужилаштву за организовани криминал, које је специјализовано за најтеже случајеве. Ово прилагођавање организације јавне тужбе постоји и у другим правним системима. Одељење за очување јавног интегритета државних службеника у САД основано је 1976. године, у саставу Кривичног одељења Секретаријата (Министарства) правде, како би се на јавном месту успоставила надлежност за кривично гоњење криминалних злоупотреба поверења јавности од стране државних службеника. Ово одељење се у 2006. години састојало од 29 тужилаца, а сада је њихов број далеко већи. Одељење предузима кривично гоњење по одабраним предметима који се односе на федералне, државне или локалне службенике, врши надзор над предметима и пружа генералну помоћ, врши

обуку и даје савете тужиоцима на терену, учествује у законодавној активности и саставља извештај за Конгрес САД.

Поставља се питање: *како трајно очувати интегритет јавних тужилаца суочених с притисцима на локалном нивоу?* Процесни и професионални интегритет јавних тужилаца зависи од правног оквира у коме се реализује принцип оптужбе у савременом систему кривичног поступка. Принцип оптужбе представља један од два основна принципа која регулишу процесни положај субјекта кривичног поступка. Потребно је размишљати и даље од ових организационих промена, дакле и о новој организацији целе јавне тужбе у условима потпуне равноправности учесника у кривичном поступку и у условима када јавни тужилац буде водио самосталну истрагу по нацрту новог законика.

Потенцијалним донаторима саопштили смо да је специјализација такође значајна у области међународне сарадње и правне помоћи јер је неопходна координација с једним сталним координатором и посебним уписником предмета, писарницом и архивом, све како би јавно тужилаштво могло да одговори и на изазове које поставља борба против корупције.

Одељење за међународну сарадњу и правну помоћ Републичког јавног тужилаштва обезбеђује спровођење брзе и ефикасне, директне неформалне правне помоћи, као и размену

информација преко тужилачких контактних тачака. Сарадња се одвијала у два плана: У првом плану, углавном се састојала у пословима пружања узајамне правне помоћи путем директних неформалних контаката кроз мултилатералну и билатералну сарадњу, на основу одговарајућих конвенција и Меморандума о споразумевању и сарадњи, а у другом плану учешћем на међународним скуповима и састанцима који имају за циљ да унапреде ове облике сарадње кроз мултилатералну сарадњу у оквиру Консултативног комитета европских тужилаца (SSRE), Европске мреже за сарадњу тужилаца (EUROJUST), Европске правосудне мреже (EJN), контактних тачака Саветодавне групе тужилаца југоисточне Европе (SEEPAG) почев од 2003. године, Уговорних тела УН, Светског удружења тужилаца (IAP) и других међународних организација. Од 2008. године Републичко јавно тужилаштво наставило је да координира регионалне иницијативе за сарадњу земаља југоисточне Европе и западног Балкана с пројектима Европске комисије, прво преко РАСО, а затим и PROSECO програма, што је резултирао потписивањем Меморандума о сарадњи тужилаца региона југоисточне Европе у Риму фебруара 2010. године.

# Значење приватна у Кривичном

ПРЕДРАГ ЂЕТКОВИЋ,  
тужилачки помоћник Првог ОЈТ  
у Београду

**Судови су заузимали опречне ставове према томе да ли имовина друштва са ограниченом одговорношћу представља имовину грађана**

У последњих десет година сведоци смо интензивних промена у материјалној и процесној материји кривичног права Републике Србије. Измене кривичноправних норми махом су биле усмерене ка побољшању законских услова за сузбијање тешких облика криминалитета, пре свега организованог криминала и корупције, пратећи тако тенденције у развоју већине европских кривичних законодавстава, чији је ток, несумњиво, ишао у том смеру. Међутим, без обзира на сву оправданост пажње коју овим изменама поклањају медији и стручна јавност, чини се да су у сенци остале измене појединих норми које су дуго, као такве, налазиле своје место у нашим материјалним законима, не односећи се на медијски атрактивне области кривичног права какве су, несумњиво, организовани криминал и корупција.

# синтагме ИМОВИНА законику

## Недоумице правосуђа

Изнамена Кривичног законика које су ступиле на снагу 11. септембра 2009. године извршена је и измена синтагме *имовина грађана*, уместо које код једног броја кривичних дела сада стоји синтагма *приватна имовина*. Треба нагласити да значење синтагме *имовина грађана*, која је раније фигурирала у закону, није било транспарентно, те је представљала камен спотицања за судове и тужилаштва приликом њеног тумачења у пракси. Као крајњи резултат недоумица у којима су се судови и тужилаштва нашли, дошло је до доношења различитих одлука у сличним ситуацијама, чиме се значајно реметила правна сигурност, као један од постамената правне државе.

На пример, анализираћемо поступање судова у пракси када су одлучивали о томе да ли имовину грађана представља имовина друштва

са ограниченом одговорношћу, или, пак, не представља. Одлука о овом питању своју дубљу импликацију има у томе што одређивање онога шта тачно чини имовину грађана, а шта је не чини у ствари доводи и до утврђивања тога ко је овлашћени тужилац за поступање пред судовима – да ли је то јавни тужилац или, пак, приватни тужилац. Нетачна детерминација овлашћеног тужиоца у таквим случајевима доводила би до битне повреде одредбе члана 368 ст. 1 тач. 5 ЗКП у погледу постојања овлашћеног тужиоца, и представљала титулус за укидање таквих пресуда. Све ово указује на важност значењског тумачења поменутих синтагме и потребе да се егзактно утврди шта може стајати под капом синтагме *имовина грађана*, односно сада *приватна имовина*.

## Конфузија у судској пракси

Када су била у питању друштва са ограниченом одговорношћу,

судови су заузимали опречне ставове према томе да ли имовина ових привредних друштва представља имовину грађана. Пре уласка у суштину проблема, морамо нагласити да је двострука природа овог друштва, у садејству са околношћу да је друштво са ограниченом одговорношћу због своје структуре доста практичан и раширен облик привредних друштва, довела до врло честог сусретања судске праксе с повредама имовине овог друштва. Одлуке које су судови доносили, поготово првостепени, нису биле потпуно јединствене и јасно су уочљива одређена дистонирања која су уносила конфузију у судску праксу. Због тога је коначну реч дао Врховни суд Србије.

Окружни суд у Београду, као другостепени, углавном је држао једну линију и стајао на становишту да је овлашћени тужилац у случају свих повреда имовине друштва са



ограниченом одговорношћу јавни тужилац, што је сасвим јасно и изразио у одлукама које следе.

Решењем Кж бр. 1201/2003 од 26. маја 2003. године, Окружни суд у Београду укинуо је решење IV општинског суда у Београду К-1411/01 од 30. октобра 2002. године и вратио предмет првостепеном суду на поновно одлучивање. Првостепеним решењем, IV општински суд истакао је да јавни тужилац није овлашћени тужилац, јер је повређена имовина грађана, пошто је кривично дело ситне крађе учињено на штету “Новако” д.о.о. У образложењу решења, Окружни суд је навео следеће: “Основано се жалбом државног тужиоца IV ОЈТ у Београду истиче да је првостепени суд учинио битну повреду одредби кривичног поступка с обзиром на то да кривично дело које је предмет оптужбе није учињено како је наведено у побијаном решењу на штету имовине грађана, већ на штету имовине правног лица – предузећа “Новако”, тако да се за предметно кривично дело гоњење предузима по службеној дужности. Ово из разлога што је имовина правног лица потпуно одвојена од имовине физичког лица и не може се сматрати имовином грађана (без обзира на то што се крајњи ефекат одржава на имовину физичког лица), јер нити предузеће својом имовином одговара за обавезе власника предузећа, нити

физичка лица улагачи одговарају својом имовином за обавезе предузећа, осим средствима уложеним у предузеће, која постају имовина тог предузећа.”

Потпуно исто резонувао је Окружни суд у Београду у свом решењу Кж 27/06 од 18. јануара 2006. године, којим је уважио жалбу јавног тужиоца и укинуо решење IV општинског суда у Београду К-1577/05 од 29. новембра 2005. године, вративши га првостепеном суду на поновно одлучивање. Сасвим у складу са овим ставом јесте и решење Окружног суда у Београду Кж 3257/06 од 28. децембра 2006. године, којим је укинуто решење IV општинског суда у Београду К-457/06 од 31. маја 2006. године а предмет враћен на поновно одлучивање првостепеном суду.

Међутим, наишли смо и на другачији став у пракси Окружног суда у Београду. Наиме, IV општински суд у Београду донео је у предмету К-134/06 решење којим је одбацио оптужбу јавног тужиоца против окривљеног због извршења кривичног дела ситне крађе из чл. 210 ст. 1 КЗ, учињеног на штету “Крмиво продукта” д.о.о, а у образложењу је навео следеће: “Имајући у виду да је веће по завршеном главном претресу утврдило да је кривични поступак вођен по захтеву јавног тужиоца, а ради се о кривичном делу чији је предмет у смислу чл. 210 ст. 3 КЗ имовина грађана, односно приватна својина, а не државна нити друштвена, то је веће, оценивши

да је у конкретном случају овлашћени тужилац приватни тужилац на основу члана 446 став 4 у вези са чланом 349 став 1 тачка 2 ЗКП, одлучило као у изреци решења.”

#### Пресецање Гордијевог чвора

Одавде се јасно може закључити како првостепени судови стављају знак једнакости између кривичноправног термина *имовина грађана* и *приватне имовине*, која стоји у позадини практично свих привредних друштава, јер се она најчешће оснивају улагањем приватног капитала појединаца (физичких лица), мада по Закону о привредним друштвима оснивачи могу бити и правна лица. Размишљајући овако, првостепени судови губе из вида околност да моментом уношења свог улога у друштво са ограниченом одговорношћу долази до *sui generis* алијенације унетог капитала, и тај капитал постаје власништво правног субјекта који је потпуно одвојен од физичких лица – грађана и њихове имовине, а то је привредно друштво. Након тога друштво, то јест одговарајући органи конституисани у оквиру друштва, одлучују о пословању тим капиталом, а једина правна власт појединаца огледа се у могућности располагања уделом у друштву. Стога, као што смо то већ нагласили, овакав начин размишљања првостепених судова не сматрамо правилним. Окружни суд у Београду се експлицитно изразио у решењу

Кж 3502/06 од 27. децембра 2006. године да се чак ни имовина једночланог д.о.о. не може сматрати имовином грађана у смислу одредбе чл. 210 ст. 3 КЗ, пошто се имовина у својини грађана не може сматрати имовином предузећа, јер је одвојена од имовине оснивача предузећа, макар оснивач било и физичко лице. Такво решење правилним сматрају и поједини аутори. Ипак, изашавши из оквира који је својим претходним одлукама поставио, Окружни суд у Београду је својим решењем Кж бр. 1078/2006 од 18. априла 2006. године одбио као неосновану жалбу јавног тужиоца и потврдио првостепено решење, при чему је у образложењу решења навео следеће: “...првостепени суд је по окончаном главном претресу правилно нашао да је кривични поступак вођен по захтеву јавног тужиоца, а ради се о кривичном делу чији је предмет извршења у смислу члана 210 став 3 КЗ имовина грађана, односно приватна својина, а не друштвена нити државна, те је и по налажењу Окружног суда у првостепени суд правилно поступио када је нашао да је у конкретном случају овлашћени тужилац приватни тужилац, те на основу одредбе члана 446 става 4 ЗКП у вези са чланом 349 став 1 тачка 2 ЗКП донео одлуку као у изреци побијаног решења.”

Гордијев чвор који је настао у судској пракси Окружног суда у Београду доношењем решења

овакве садржине, које је унело правну несигурност у поступање првостепених судова управо у моменту када је компас другостепене инстанције јасно упућивао у ком правцу треба да делују, пресекао је Врховни суд Србије, који је у својој пресуди Кж 158/06 од 25. јануара 2007. године уважио захтев за заштиту законитости Републичког јавног тужилаштва и у образложењу пресуде навео следеће: “... Врховни суд налази да се основано захтевом за заштиту законитости републичког јавног тужиоца истиче да су оба побијана решења донета уз битну повреду одредаба кривичног поступка из чл. 368 ст. 1 тач. 5 ЗКП, која се огледа у повреди прописа кривичног поступка у погледу постојања оптужбе овлашћеног тужиоца, јер, по оцени овог суда, имовина предузећа као правног лица није у својини појединца – физичког лица, већ је у питању производно-трговинско предузеће “Есо organic life” д.о.о. (раније производно-трговинско предузеће “Крмиво продукт” д.о.о.), чија је власничка структура таква да се у конкретном случају не може говорити о имовини грађана, па је самим тим јавни тужилац овлашћен да предузима кривично гоњење по службеној дужности.”

#### Ново значење норме

Међутим, изменама које су наступиле, по нашем мишљењу, измењен је *ratio legis* синтагме која одређује овлашћеног тужиоца код кривичних дела у чијем бићу се може наћи. Ако

пођемо од оправдане претпоставке да ова измена није “козметичке” природе, већ да је законодавац њоме желео да измени и њено значење, потребно је изнова тумачити какво је значење овој норми желео да прида.

Наше је мишљење да ново значење ове норме треба тумачити рестриктивно, а да као исходште треба узети Устав Републике Србије, као *lex fundamentalis*. Тако члан. 86 ст. 1 Устава Републике Србије јемчи приватну, задружну и јавну својину као облике својине у Републици Србији, објашњавајући да се под јавном својином подразумева државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе. У ставу 2 поменутог члана констатује се ток претварања друштвене својине у приватну, које је већ требало да се одигра, али се рокови за окончање приватизације такозване друштвене имовине непрестано продужавају.

Из наведене трихотомије својинских облика коју Устав поставља имплицитно се може закључити да све оно што се не може сумпсумирати под задружну или јавну својину представља приватну својину, за коју је искључиви и једини овлашћени тужилац приватни тужилац, уколико је она погођена извршењем кривичних дела код којих се јавља синтагма *приватна имовина*. *Vice versa*, уколико је извршењем ових кривичних

дела нападнута јавна или задружна имовина, овлашћени тужилац био би јавни тужилац.

Неспорна је оправданост решења да јавни (државни) тужилац буде овлашћен када је у питању заштита јавне (државне) својине, али се у наставку поставља питање оправданости оваквог решења када је у питању задружна својина, као и координација с прописима који регулишу задруге. Да би се одговорило на питање ко представља овлашћеног тужиоца у случајевима када су имовинска кривична дела која су предмет наше анализе извршена на штету задружне својине, мишљења смо да је неопходно претходно указати на основне карактеристике задружне својине као такве, јер ту лежи кључ одређивања овлашћеног тужиоца, поготово јер је реч о облику својине различитом од друштвене и државне својине, за чије се повреде као овлашћени тужилац неспорно јавља јавни тужилац.

### Задружна својина

Пре свега, задруга је добровољна организација која има својство правног лица којим задругари самостално управљају. Задругари имају равноправан статус у задрузи, што значи да свако од њих, сходно чл. 29 ст. 2 Закона о задругама, има једнак глас у задрузи без обзира на величину удела. Реч је организацији заснованој на хуманости и алтруистичким мотивима. Све послове у задрузи, по правилу,

раде сами задругари, а такође и сву добит и све губитке носе заједнички. Код задружне имовине постоји паралелизам правних режима који за њу важи: с једне стране, ту је општи правни режим који важи за све сопственике, а с друге стране посебан правни режим који происходи из задружних принципа солидарности, хуманости и алтруизма.

Наведено указује на врло висок степен *intuitu personae* елемената у задрузи, као и на везу између задругара и капитала који у задругу уносе. О томе сведочи и одговорност задругара за обавезе задруге, предвиђена чланом 7. Закона, јер се може десити да они солидарно својом имовином и преко величине удела одговарају за обавезе задруге, што их приближава друштвима лица. Капитал који задругари уносе у задругу није обезличен као што је то случај код државне или друштвене својине, већ је његов титулар јасно одређен у свакој ситуацији.

На основу тога, *de lege ferenda*, наше је мишљење да би задружну својину требало третирати као приватну имовину у смислу одредби Кривичног законика, а овлашћеним тужиоцем требало би сматрати приватног тужиоца. Истина је да удели задругара који чине задружну својину нису физички одређени, али је јасно да постоји могућност да приватно кривично гоњење врши више оштећених. У овом случају, то би били сви задругари који задругу чине, или

поједини од њих који су за гоњење заинтересовани, нарочито ако имамо у виду да задруге најчешће у пракси чини мали број задругара који лако међусобно комуницирају и доносе одлуке. Једноставно, не налазимо никакав оправдани интерес да јавни тужилац, који, пре свега, персонификује државу и њене интересе, гони учиниоце имовинских кривичних дела која анализирамо, учињених на штету задружне својине. Улога и значај задруга и задружне својине се од времена социјалистичких прописа до данас значајно изменила. Промена са огледа у томе да задруге више нису један од стожера државне привреде, како је то било нарочито у почетним фазама реалсоцијализма, већ сада влада отворена утакмица на тржишту, у којој задруге тешко могу да издрже борбу с конкурентнијим привредним друштвима. Стога на нашим просторима егзистира релативно мали број задруга, и више нема превалентног државног интереса да се имовина задруга штити по сваку цену. Наш став је да задругама треба оставити као избор да ли ће гоњење предузимати. Држава више нема интерес, као што је то било предвиђено решењима Кривичног законика из 1951. године, да подједнако штити сваки облик напада на задружну имовину.

### Спорно питање

Међутим, *de lege lata*, овакав став не може се спроводити у пракси, без обзира на бројне аргументе којима се оправдава целисходност оваквог тумачења. Наиме, у Уставу је јасно утврђена цитирана трихотомија својинских облика, а Кривичним закоником је као објекат заштите који је ван делокруга јавне тужбе експлицитно искључена само приватна својина. *Argumentum a contrario*, сви остали облици својине који нису јасно искључени морали би се наћи под заштитом јавног тужиоца, јер примену тумачења путем аналогije у кривичном праву није пожељно широко користити.

Једно питање остало је такође спорно. Иако Устав не помиње мешовиту својину као егзистирајући облик својине, белодано је да се он у пракси почесто може срести, нарочито као амалгам приватног и државног капитала у оквирима привредних друштава. Има мишљења да би требало утврдити који проценат приватног, а који државног капитала садржи оштећено привредно друштво, па уколико је државни капитал већински заступљен (50 одсто плус један или више), онда би јавни тужилац био легитимисан да гони. У супротном, ако је државни капитал мањински, онда би право да гони требало да припада приватном тужиоцу. Међутим, наш став је да би јавни тужилац код мешовитих облика својине требало увек да

има примарну прерогативу да гони као овлашћени тужилац кад год је државни капитал заступљен, без обзира на обим капитала у конкретном случају. Аргументација за овакав став врло је једноставна: оштећени увек има законом предвиђену могућност да се појави у својству супсидијарног тужиоца уколико јавни тужилац из неког разлога не сматра да има основа да се поступак води. С друге стране, ако би се препустило да оштећени одлучује о томе да ли ће гонити, што је препуштено искључиво његовој оцени, јер он није везан начелом легалитета кривичног гоњења као јавна тужба, јавној тужби не остаје законом предвиђена могућност да одлучи хоће ли гонити потенцијалне извршиоце кривичног дела. Речју, заузимањем става да оштећени има приоритет да гони у случају мањинског присуства државног капитала у привредном друштву јавно тужилаштво аутоматски губи могућност да заштити државну својину, јер није законом предвиђено да јавни тужилац преузме гоњење од оштећеног.

### Обавезно упутство

Сходно свему реченом, наше је мишљење да је раније било неспорно да имовина физичких лица представља имовину грађана, док је код имовине правних лица било неопходно утврђивати колико су у оквиру конкретног организационог облика јаки *intuitu personae* елементи, тј. да ли је имовина правног лица одвојена од имовине чланова друштва или

није. С друге стране, након најновијих измена потребно је само утврдити постоји ли државни (евентуално задружни) капитал у власничкој структури оштећеног, па уколико не постоји, нема ни надлежности јавне тужбе. Једноставно речено, више није релевантно који је облик привредног друштва у питању, већ само то има ли или нема државног капитала у његовој структури.

Имамо ли све побројане дилеме у виду, можемо основано очекивати да ће многа тужилаштва у Републици Србији, исто као и судови, стајати на средокраћу између ова два решења, попут Буридановог магарца, и бити принуђена да на један или други начин тумаче магловито значење ове норме. Како организацију јавног тужилаштва карактерише спољашње јединство и монолитност у поступању, а на челу тако уређеног система налази се Републичко јавно тужилаштво као врховни тужилачки орган, издавање општег обавезног упутства за поступање у смислу одредбе чл. 25 Закона о јавном тужилаштву омогућило би уједначавање у поступање свих јавних тужилаштава на територији Републике Србије. Судовима остаје да у судској пракси изграде конзистентно тумачење ове синтагме, доприносећи на тај начин изономији као једном од темелјних начела сваког правног система.



# Издавање покрића - кривично

Радован Лазић

## Увод

Читањем Кривичног законика, као и других закона који прописују кривична дела, уочљиво је да није прописано кривично дело с називом издавање менице без покрића. Такође је уочљиво да се и из назива других кривичних дела не може закључити да се односе на издавање менице без покрића. Да ли онда чин издавања менице за коју издавалац (трасант) зна да нема покриће у тренутку када меницу издаје уопште представља кривично дело? На ово питање одговор може бити потврдан, јер члан 228 Кривичног законика (у даљем тексту чл. 228), који носи назив „Издавање чека и коришћење платних картица без покрића“, у ставу 2 прописује следеће: „Казном из става 1 овог члана (новчана казна или затвор до три године, прим. а.) казниће се и ко изда или стави у промет чек, меницу (подвукао аутор), акцептни налог, какву гаранцију

или какво друго средство плаћања или обезбеђења, иако зна да за то нема покриће и тиме себи или другоме прибави противправну имовинску корист у износу који прелази десет хиљада динара.“\*

Уочљиво је да садржина чл. 228, става 2, поред чека, обухвата и издавање менице, као и акцептног налога, какве гаранције или каквог другог средства плаћања или обезбеђења. Овде је потребно истаћи да члан 228 Кривичног законика носи назив „Издавање чека и коришћење платних картица без покрића“, те да прописује два основна облика:

- 1) издавање или стављање у промет чека, менице, акцептног налога, какве гаранције или каквог другог

\* Кривични законик, чл. 228, ст. 2, Службени гласник РС бр. 85 од 6. октобра 2005.

# менице без дело

средства плаћања или обезбеђења плаћања иако се зна да за то не постоји покриће (став 2) и 2) коришћење дебитних платних картица без покрића и кредитних платних картица без покрића обезбеђеног у уговореном року (став 1).

У оба основна облика тражи се и да учинилац тиме прибави себи или другоме противправну имовинску корист у износу који прелази десет хиљада динара, а у ставу 3 чл. 228 прописан је квалификовани облик, када прибављена имовинска корист прелази износ од сто хиљада динара, за шта је законодавац запретио казном затвора од једне до десет година.

Очигледно је да се први део (издавање чека) назива кривичног дела из чл. 228 односи на основни облик из става 2, а други део (коришћење платних картица)

на основни облик из става 1. Како је тема овог излагања меница, даље у тексту бавићемо се основним обликом кривичног дела из става 2 чл. 228, и то када је у питању издавање менице.

## Назив кривичног дела из чл. 228 и садржај (став 2)

Упадљиво је да је садржај основног облика кривичног дела из става 2 чл. 228 шире постављен од назива кривичног дела. Наиме, у називу се наводи само чек, док се садржај односи и на друга средства плаћања и обезбеђења плаћања, од којих се изричито, поред чека и акцептног налога, наводи меница. Из овога произлази да је законодавац под појам чека подвео и меницу. Да ли је овакво подвођење могуће? Иако наши позитивни прописи не одређују никакву дефиницију ни чека ни менице, теорија чековног и меничног права, на бази прописа којима се уређују питања у вези

са издавањем и облицима чека (закон о чеку), као и менице (закон о меници), одредила је њихове појмове.

У теорији се чек, општеприхваћено, у најопштијем смислу дефинише као хартија од вредности којом њен издавалац (трасант) даје безусловни налог трасату – банци да лицу одређеном у чеку (ремитенту), или самом трасанту, исплати наведени новчани износ из трасантовог покрића. С друге стране, у погледу појма менице, постоје велике разлике у схватањима, али је општеприхваћено следеће: „Под меницом се подразумева хартија од вредности по наредби на основу закона, којом се њен издавалац (трасант) обавезује да ће сам или по његовом налогу, одређеном трећем лицу – ремитенту о доспелости бити исплаћен менични износ, и то на одређеном месту од стране

лица коме је упућена наредба да исплати трасата или од стране издаваоца менице трасанта.“ \*

Ако се прихвате, овако одређени појмови чека и менице, а може се рећи да су они општеприхваћени у чековном и меничном праву, између менице и чека могу се уочити значајне разлике:

- 1) чек је по својој природи платежно средство (сурогат новца), *док је меница средство кредитирања и обезбеђења плаћања* иако може бити и средство плаћања;
- 2) чек, платив у нашој земљи, може се трасирати само на банку, док се меница може трасирати на свако лице, а не мора ни бити трасирана када садржи обећање трасата да ће о доспелости исплатити одређени новчани износ ремитенту или по његовој наредби (сопствена меница);
- 3) у меници се мора означити ремитент, а у чеку не мора, може гласити и на доносиоца, а и на самог издаваоца;
- 4) чек обавезно мора имати покриће код трасата у тренутку издавања, док *за издавање менице није неопходно трасантово покриће код трасата*;

\* Славко Царић, Мирослав Витез, Јанко Веселиновић: *Привредно право*, Привредна академија Нови Сад, Нови Сад 2006, стр. 300, ст. 2

5) чек се увек издаје са доспелошћу по виђењу, а ако би на њему био назначен неки други рок доспелости, сматрало би се да тог рока и нема и чек би и даље циркулисао као хартија од вредности по виђењу, док код менице рок доспелости може бити одређен на разне начине;

6) чек је могуће опозвати, а једном издата меница више се не може опозвати;

7) наше чековно право не познаје акцептирање чека, акцепт и није потребан јер је неопходно постојање покрића код трасата у моменту издавања, док код менице не постоји претпоставка да трасант има покриће код трасата све док је трасат не акцептира.

Поред наведених разлика, наравно, постоје и одређене сличности, па Закон о чеку, у члану 23, прописује да се на чек примењују и одређени прописи из Закона о меници. Међутим, и поред сличности, из наведених разлика може се закључити да се меница никако не може подвести под појам чека, поготово не у кривичном праву. Подвођењем појма менице под појам чека, у законској одредби којом се прописује кривично дело, како је то учињено у Кривичном законнику, не само што суштински мења правну природу менице, већ и укида само постојање менице, што изазива последице кривичноправне природе, као и последице у привредном пословању.

### Ранија кривичноправна решења

Издавање чека без покрића било је прописано као кривично дело и у ранијем домаћем кривичном праву. Кривично дело *издавање чека без покрића* прописао је Кривични закон СФРЈ од 28. септембра 1976, који је ступио на снагу 1. јула 1977. године. Међутим, по овом законском решењу, предмет кривичног дела могао је бити само чек: „Ко изда чек без покрића или ко стави у промет чек за који зна да нема покриће, казниће се затвором до три године.“\* За постојање основног облика кривичног дела није се тражило да учинилац тиме прибави противправну имовинску корист, већ је прибављање противправне имовинске користи било прописано као тежи облик кривичног дела у ставу 2: „Ако је учинилац дела из става 1 овог члана прибавио себи или другом противправну имовинску корист, казниће се затвором од три месеца до пет година.“\*\* Постојала су још два квалификована облика, према висини прибављене противправне имовинске користи. У ставу 3 забрањена је казна затвора од једне до 10 година ако је прибављена корист у износу преко тридесет хиљада динара, а колико је законодавац ово кривично дело

\* Кривични закон СФРЈ, члан 172, ст. 1, Службени лист СФРЈ, бр. 44/76

\*\* Кривични закон СФРЈ, члан 172, ст. 2, Службени лист СФРЈ, бр. 44/76

сматрао друштвено опасним, најбоље се види из става 4, у коме прописана казна затвора износи најмање пет година, а може ићи до двадесет година ако је прибављена имовинска корист виша од сто хиљада динара.

Законом о изменама и допунама Кривичног закона СФРЈ од 28. јуна 1990. године овај члан је измењен тако да се и за постојање основног облика захтевало прибављање противправне имовинске користи. Такође је и за основни облик забрањена и строжа казна – од шест месеци до пет година, а прописан је само један тежи облик, квалификован према висини прибављене противправне имовинске користи, за који је забрањена казна затвора од једне до десет година. Овакво законско решење је, у основи, задржано до ступања на снагу Кривичног законика, иако се више пута мењало, али само по износу прибављене противправне имовинске користи, зависно од промене вредности динара.

Ступањем на снагу Кривичног законика, прописан је још један основни облик овог кривичног дела, и то *коришћење платних картица без покрића*, а и раније постојећи основни облик проширен је по предмету, па кривично дело постоји и када се ради о другим средствима плаћања или обезбеђења плаћања, па и о меници. То не значи да се злоупотребе у

коришћењу менице нису кривично гониле и санкционисале и пре ступања на снагу. Ако би се издавањем менице, која у време доспелости за наплату не би имала покриће, остварила противправна имовинска корист, таквом радњом би се стекла обележја кривичног дела преваре (чл. 171 Кривичног закона РС, односно 208 Кривичног законика), или кривичног дела злоупотребе овлашћења у привреди (члан 139, ст. 1, т. 5 Кривичног закона РС, односно члан 238, ст. 1, т. 4 Кривичног законика) уколико је корист остварена за правно лице, а учинилац има својство одговорног лица у правном лицу. Међутим, за постојање ових кривичних дела било је нужно да меница нема покриће у време доспелости, а да је издавалац, у тренутку када ју је издао, знао да то покриће меница неће имати.

### Меница као предмет кривичног дела из чл. 228, ст. 2

Увођење менице као предмета кривичног дела издавање чека без покрића учињено је тек доношењем Кривичног законика и његовим ступањем на снагу 1. јануара 2006. године. Законодавац је то урадио на тај начин да је под појам чека (у називу кривичног дела) подвео и меницу, акцептни налог, какву гаранцију, или какво друго средство плаћања или обезбеђења плаћања.

Радња кривичног дела је издавање или стављање у промет менице за коју се зна да нема покриће:

### Издавање

Издавање менице за коју се зна да нема покриће законодавац је прописао као једну од две могуће радње извршења кривичног дела. Тако проф. Љубиша Лазаревић, у Коментару Кривичног законика наводи следеће: „Битно је да то покриће не постоји у време кад је чек издат и да је издавалац тога свестан. Дакле, дело постоји и у случају кад је чек у време наплате имао покриће, а у време издавања није имао покриће.“\* Овакво објашњење заиста недвосмислено произлази из законског текста, што потврђује да је законодавац директно изменио правну природу менице. Меница је тако изгубила своје основно својство јер више не може бити предмет кредитирања, као ни обезбеђења плаћања, и остаје искључиво средство плаћања, чиме губи смисао свог постојања јер се у потпуности изједначава са чеком. У одбрану законског текста могло би се навести да позивање на проф. Лазаревића није коректно јер он у Коментару говори о чеку, а не о меници. Међутим, ова примедба не стоји пошто и Коментар прихвата да је закон подвео појам менице под појам чека, па у наставку проф. Лазаревић и изричито констатује: „Све ово

\* Љубиша Лазаревић, Коментар Кривичног законика Републике Србије, Савремена Администрација, Београд, 2006, стр. 622, 623



важи и за остала наведена средства (меницу, акцептни налог и друго).“\* Јасно је, дакле, да је радња извршења предузета када издавалац изда меницу за коју зна да нема покриће у тренутку издавања, чиме је кривичноправном одредбом укинута кредитно својство менице. Услов да је за постојање кривичног дела неопходно и да учинилац тиме прибави себи или другоге имовинску корист такође ништа не мења јер исти услов постоји и за чек. Осим тога, како се, у пракси, меница готово никада не издаје унапред, пре него што издавалац оствари своје право из основног правног посла, то је у највећем броју случајева у пракси привредног пословања издавалац менице остварио имовинску корист пре него што је издао меницу, то јест издавање менице се предузима тек кад је издавалац већ прибавио имовинску корист, или је потпуно извесно да ће је прибавити. На пример, уколико предузетник преузме од добављача неку робу и добављачу изда меницу, према члану 228, ст. 2 Кривичног законика, он је извршио кривично дело уколико зна да нема покриће на рачуну у вредности на коју меница гласи. Противправну имовинску корист остварио је самим преузимањем робе у висини вредности преузете робе, дакле и последица

\* исто, стр. 623

кривичног дела је наступила и кривично дело је тиме свршено. То што ће издавалац имати покриће на рачуну у време доспелости није од значаја, кривично дело је већ извршено. Једноставно, меница више нема кредитно својство, она се изједначила са чеком.

### Стављање у њромећ

Стављање менице у промет постоји када се она подноси на исплату или се индосира или цедира на другога. Подношењем на исплату ово кривично дело практично и није могуће извршити јер меницу никада на исплату не подноси трасант (издавалац) већ поверилац (ремитент, индосатар или цесионар). Како по природи овог кривичног дела поверилац може бити само оштећен кривичним делом, то пуштање менице на наплату и не може бити радња извршења. Међутим, индосирањем и цесијом менице може се извршити ово кривично дело, и у том случају такође постоје сви проблеми и дилеме који су већ изнети у вези са издавањем менице.

Посебан проблем може постојати код бланко менице. Бланко меница је „меница која у моменту издавања, вољом самог издаваоца, не садржи све битне елементе, а дата је меничном повериоцу с овлашћењем да је касније попуни сагласно споразуму са издаваоцем.“\* Наиме, у пракси се врло често дешава да издавалац само потпише и овери меницу, без навођења датума издавања и

доспећа, а да меницу касније попуни ремитент, када је подноси на наплату. Издавањем овакве менице, трасант прихвата као своју изјаву све што се накнадно упише у меницу и практично гарантује ремитенту да ће моћи наплатити потраживање када он (ремитент) то хоће. У овим случајевима, судска пракса је прихватила став да се датумом издавања и датумом доспећа сматрају они датуми који су, по овлашћењу издаваоца, уписани на меници.

### Закључак

Није вероватно да је законодавац имао намеру да укине кредитно својство менице. Може се претпоставити да је ratio legis увођења менице као предмета кривичног дела из чл. 228, ст. 2 и 3 повећање сигурности у привредном пословању и давање чврстих гаранција за испуњење преузетих обавеза. Међутим, то је урађено на прилично неспретан начин, пуким изједначавањем менице и чека, што је противно основним принципима привредног права, поготово меничног и чековног права.

Проблем би се могао превазићи прописивањем посебног, трећег основног облика овог кривичног дела којим би се санкционисао

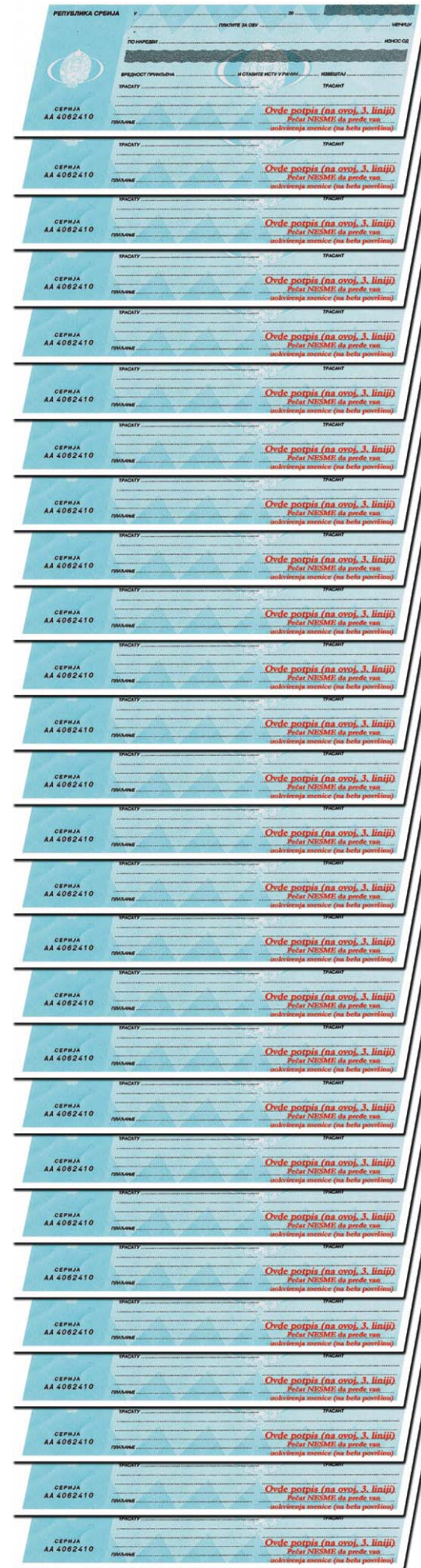
\* Бартош, Антонијевић, Јовановић: Менично и чековно право, Привредни преглед, Београд, 1974, стр. 167

издавалац који изда или индосира на друго лице меницу за коју зна да у време доспелости неће имати покриће и тиме прибави себи или другоге противправну имовинску корист. Такође би било потребно и у називу кривичног дела изричито навести и меницу. Додуше, овакво понашање је већ кривичноправно санкционисано кривичним делима преваре из чл. 208 Кривичног законика, односно злоупотребе овлашћења у привреди из чл. 238, ст. 1, т. 4 Кривичног законика, али би прописивање оваквог посебног облика имало смисла и потребе ако би забрањене казне биле другачије. Међутим, треба напоменути да у том случају између ових кривичних дела не би било стицаја, јер би издавање менице без покрића представљало посебан облик преваре, то јест злоупотребе овлашћења у привреди и, по начелу специјалитета, учинилац би одговарао само за кривично дело издавања менице без покрића.

### Литература:

1. Љубиша Лазаревић, Коментар Кривичног законика Републике Србије, Савремена администрација, Београд, 2006. године
2. Никола Срзентић, Љубиша Лазаревић, Коментар Кривичног закона СРЈ, Савремена администрација, пето издање, Београд, 1995. године,

3. Шпиро Вуковић, Обрад Цвијовић, Кривични закон СФРЈ са објашњењима, Савремена администрација, друго издање, Београд, 1977. године,
4. Зоран Стојановић, Коментар Кривичног законика, Службени гласник, прво издање, Београд, 2006. године,
5. Љубиша Лазаревић, Кривично право, посебни део, Савремена администрација, пето издање, Београд, 1992. године,
6. Славко Царић, Мирослав Витез, Јанко Веселиновић, Привредно право, Привредна Академија Нови Сад, Нови Сад 2006. године,
7. Бартош, Антонијевић, Јовановић, Менично и чековно право, Привредни преглед, Београд, 1974. године,
8. Ивица Јанковец, Привредно право, Пројурис, четврто издање, Београд, 2008. године,
9. Закон о меници, Службени лист ФНРЈ бр. 104/46, Службени лист СФРЈ бр. 16/65, 54/70, 57/89, Службени лист СРЈ бр. 46/96,
10. Закон о чеку, Службени лист ФНРЈ 105/46-1389, Службени лист СФРЈ бр. 12/65-412, 50/71-933, 52/73-1594, Службени лист СРЈ бр. 46/96-17,
11. Кривични закон СФРЈ, Службени лист СФРЈ бр. 44/76



# Судско и веће – темељ правосуђа

Аутор?

**У неким државама постоји потпуна подређеност тужилаштва министарству правде, док је у другима законом прописана потпуна независност органа гоњења**

Законска регулатива којом се уређује положај јавног тужилаштва разликује се од државе до државе, али углавном представља резултанту два основна стандарда које тужилаштво треба да испуни. С једне стране, послове из своје надлежности јавни тужиоци морају да врше на професионалан и стручан начин, а с друге стране тужилаштво мора да остварује своју Уставом и законом дефинисану сврху – вршење државне власти, стварање услова за функционисање државног апарата путем заштите Устава и закона, односно гоњењем учинилаца кривичних и других кажњивих дела.

## Традиција

Разлике у законским решењима којима се уређује положај јавног тужилаштва у европским земљама углавном се темеље на различитим

# Тужилачко деполитизације

односима између јавног тужилаштва и органа извршне власти. Ово питање је у појединим државама регулисано на потпуно различите начине, чак понегде дијаметрално супротно. У неким државама постоји потпуна подређеност тужилаштва министарству правде, док је у другима законом прописана потпуна независност тужилаштва.

На пример, у Немачкој је тужилаштво директно везано за министарство правде, а слично је и у Аустрији, Француској и Холандији. С друге стране, тужилаштво у Италији потпуно је независно од сваке друге гране власти.

Ипак, постојање овакве законске регулативе не значи и да је самосталност тужилаштва остварена у пракси. Положај тужилаштва и функционисање правосуђа представљају одраз функционисања друштва у целисти и производ су традиције, па се тако често

дешава да у државама с дугом традицијом функционисања правног система нема законодавне регулативе која гарантује самосталност тужилаштва, али се у пракси ово никада није ни доводило у питање. С друге стране, у државама које су на овом плану имале више проблема, или пак које тек стварају своје правне системе, потреба да се реагује на нефункционисање правног система довела је до усвајања ових модернијих законодавних решења.

## Тужилачки савети

У другу групу држава спадају и државе које пролазе или су већ прошле процес транзиције. Транзиција представља прелазак на нови систем државног друштвено-економског уређења. Она сама по себи подразумева разградњу старог, постојећег система и изградњу новог. Овакве државе, укључујући и нашу, углавном су се одређивале за експлицитно

законско регулисање самосталности јавног тужилаштва и увођење нових институција које би требало да обезбеде ову законом прокламовану независност.

Једна од законских мера која треба да представља главни бедем заштите независности, то јест самосталности тужилаштва јесте и увођење тужилачких савета (негде у склопу правосудних савета, а негде самостално). Ова тела замишљена су као гаранти самосталности тужилаштва у односу на извршну власт. Закон им даје у надлежност одлучивање о избору, разрешењу, унапређењу и дисциплинској одговорности тужилаца, а она су углавном састављена од представника тужилачке професије.

Као једна од држава које пролазећи кроз транзицију врше реформу свог правосуђа, Србија спроводи радикалне измене у складу с најбољим европским стандардима.



Најзначајније новости су: а) оснивање Високог савета судства и Државног већа тужилаца (ДВТ), б) општи избор судија и тужилаца и в) пренос надлежности са министарства правде на новоуспостављена већа.

Устав Републике Србије чланом 164. уводи институцију Државног већа тужилаца као “самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца”.

Државно веће тужилаца бира на сталну функцију заменике јавних тужилаца и предлаже Народној скупштини заменике за први избор. Уставом се утврђује широка надлежност Државног већа тужилаца.

Уставом је предвиђено да Државно веће тужилаца има 11 чланова, од којих су три по функцији (министар правде, републички јавни тужилац и председник надлежног одбора Народне скупштине), а осам бира Народна скупштина Републике Србије (шест из редова тужилаца и њихових заменика, један је истакнути професор Правног факултета и један истакнути адвокат, са по 15 година радног искуства).

Мандат чланова Државног већа тужилаца траје пет година, што се не поклапа с мандатом Владе и Народне скупштине и на тај начин се ограничава политички утицај на избор и рад Већа.

### Државно веће

Закон о Државном већу тужилаштва разрађује уставне одредбе и уређује положај, надлежност, организацију и начин рада ДВТ, услове и поступак за избор изборних чланова, трајање мандата и престанак њихове функције и обезбеђење услова и средстава за рад Државног већа.

Члан 2, став 1 овог закона дефинише ДВТ као “самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца.

Државно веће тужилаца у правном систему Републике Србије нова је институција, која тек треба да успостави све своје функције и развије зацртане капацитете. Овај циљ треба да се постигне у пракси, примењивањем принципа постављених Уставом и законом. Од велике, некад и пресудно значајне користи могу бити искуства која су на пољу успостављања истих или сличних институција имале друге европске државе. Посебно је интересантан пример држава које имају правне системе настале из истих основа као и правни систем наше државе.

### Португалски модел

У Европи постоје различити модели тужилачких савета. Могу се издојити два модела савета: западноевропски (Шпанија и Португал) и модел држава у транзицији (Хрватска, Македонија, Црна Гора).

Према Уставу Републике Португал, јавно тужилаштво део

је судске власти и представља хијерархијски организован орган самосталан у односу на Владу и остале органе власти. Закон о јавном тужилаштву Португала прописује да је Државно тужилаштво највиши орган јавног тужилаштва. Државно тужилаштво састоји се од државног тужиоца, Високог савета јавног тужилаштва, Консултативног савета државног тужиоца, правних саветника и службе за опште послове.

Овлашћења која се тичу руководећих и дисциплинских питања Државно тужилаштво врши преко Високог савета јавног тужилаштва.

Високи савет јавног тужилаштва Португала има 19 чланова:

- а) државни тужилац (председник),
- б) окружни тужиоци (четири члана),
- в) заменик државног тужиоца из реда заменика државног тужиоца,
- г) два окружна тужиоца из реда окружних тужилаца,
- д) четири заменика окружног тужиоца из реда заменика окружног тужиоца, један за сваки судски округ,
- ђ) пет чланова које бира Парламент,
- е) два призната стручњака која именује министар правде.

Овакав мешовити састав Савета указује да се и у овој ситуацији водило рачуна да буду заступљени интереси друштва, а основна начела демократије заштићена.

Државног тужиоца, на период од шест година, именује председник Републике на предлог Владе. Седам чланова савета се бира из редова јавних тужилаца.

### Надлежност Савета

Високи савет јавног тужилаштва надлежан је за следеће:

- а) именовање, постављање, упућивање, унапређење, разрешење, оцењивање рада, покретање и спровођење дисциплинског поступка и свих других активности у односу на тужиоце, осим државног тужиоца;
- б) давање сагласности на изборна питања Савета, правилник о раду Државног тужилаштва, подзаконска акта и предлог буџета за Државно тужилаштво;
- в) разматрање и доношење упутстава у вези са унутрашњом организацијом и руковођењем;
- г) предлагање издавања обавезних упутстава Државног тужиоца јавним тужиоцима за вршење његових дужности;
- д) предлагање министру правде, преко државног тужиоца, законодавних мера које су потребне ради унапређења ефикасности јавног тужилаштва и подстицања сарадње с правосудним институцијама;
- ђ) објављивање приговора на Статут;
- е) давање мишљења у вези са организацијом правосуђа, и генерално за спровођење правде;

ж) вршење осталих послова предвиђених законом.

Високи савет јавног тужилаштва има две основе функције:

- 1) руковођење тужиоцима
- 2) спровођење дисциплинских поступака.

У случају када Високи савет јавног тужилаштва врши именовање, упућивање, постављање, оцењивање или спровођење дисциплинског поступка, спроводи посебну процедуру – мовемент. У оквиру Савета постоји посебна радна група надлежна за припремање свих поступака за спровођење ове процедуре, која се спроводи два пута годишње, најчешће у мају и децембру.

Високи савет јавног тужилаштва издаје упутства о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

Дужност је Високог савета јавног тужилаштва да даје мишљења о правосудној организацији и општем управљању у правосуђу тако што разматра све законе и упутства које доносе Парламент и министар правде (достављају му се пре усвајања на мишљење). Државни тужилац може у Парламенту у име Савета да изнесе ово мишљење. Такође, може да предлаже законска решења ради унапређења функционисања правосуђа. Ове предлоге упућује министру правде.

Високи савет јавног тужилаштва ради у пленарној седници или у већима и састаје се свака два месеца, редовно,

односно кад год га на сопствену иницијативу или на захтев најмање седам чланова сазове државни тужилац. Седницама мора присуствовати најмање тринаест чланова, односно седам када се ради у већима. Одлуке се доносе већином гласова.

### Хрватско решење

Устав Републике Хрватске установљава Државно тужилачко веће као посебно тело у чијој је надлежности именовање, разрешење и дисциплинска одговорност заменика државних тужилаца.

Хрватско решење подсећа на модел који је прихваћен у Републици Србији, с обзиром на то да су ингеренције оба већа сужене на заменике јавних тужилаца.

Устав Републике Хрватске дефинише ово веће, а делокруг, организација и начин рада регулисани су Законом о државном одвјетништву.

Државно тужилачко веће има 11 чланова које бира Хрватски сабор:

- а) седам чланова из реда заменика државних тужилаца;
- б) два члана из реда Хрватског сабора;
- в) два члана из реда професора правних факултета.

Кандидати се бирају на четири године и једна иста особа може бити изабрана за члана Државног тужилачког већа највише два пута.

Главни државни тужилац Хрватске и декани правних факултета, на захтев Одбора за

правосуђе Хрватског сабора, покрећу поступак кандидатуре за чланове Већа из редова заменика државних тужилаца и из редова чланова Сабора. Кандидате представнике Сабора одређује Одбор за правосуђе.

Државно тужилачко веће бира заменике тужилаца, али тужиоце и даље бирају извршна и законодавна власт. (На пример, главног државног тужиоца именује на четири године Хрватски сабор на предлог Владе, уз претходно мишљење Одбора за правосуђе.)

#### Деполитизација правосуђа

Утисак је да је концепт организације и надлежности јавног тужилаштва у Уставу и законима Републике Србије у складу с међународним стандардима и праксом земаља чланица Европске уније. Иако се успоставља нешто јача веза између извршне власти и тужилачке организације путем предвиђеног права Владе Републике Србије да предлаже кандидате за тужиоце, та веза је далеко од уобичајеног стандарда везе између тужилаштва и извршне власти у земљама чланицама Европске уније, где је тужилаштво најчешће непосредни део извршне власти, директно подређен министру правде (Немачка и Холандија).

Оснивање судског и тужилачког већа представља постављање темеља

деполитизације правосуђа. Државно веће тужилаштва пружа додатне гаранције самосталности тужилачке службе, преко надлежности за избор заменика тужилаца на сталну функцију.

Истовремено, Србија је, као што је добро познато, држава која пролази кроз свеобухватне системске промене. У том смислу се јавља можда и главни проблем у реформи правосуђа, односно тужилаштва – у исто време одвија се процес изградње нових институција и процес изградње целог система. Поставља се питање : колика је шанса за успех реформе ако је спроводе институције у настајању?

Успех реформе и постављање темеља независности правосуђа умногоме ће зависити од сарадње новоуспостављених тела с Министарством правде Републике Србије. Сарадња с Министарством правде може бити од великог значаја и за правилан почетак функционисања ДВТ-а, а чињеница да је министар правде и члан Већа може ову сарадњу учинити ефикаснијом. С друге стране, однос ДВТ-а и Министарства правде није још јасно разграничен ни у закону ни у пракси. Републичког тужиоца и јавне тужиоце бира Народна скупштина на предлог Владе (Министарство правде), па постоји ризик од превеликог утицаја министра правде на рад Већа.

Будући да је Државно веће тужилаца нова институција, која настаје у тренутку када читав

систем пролази кроз транзиционе промене, на Државном већу тужилаца је и да успостави нове стандарде у тужилачкој организацији. Међутим, пре свега, ДВТ мора да изгради само себе, да успостави циљеве и утврди приоритете, да успостави сопствену административну структуру, као и транспарентност и јавност у свом раду како би сопственом промоцијом подигло ниво поверења јавности у рад Већа и правосуђа у целости. Што се тиче односа с Министарством правде, почетак разграничења међусобног односа био би адекватан пренос овлашћења с Министарства на ДВТ.

# Административна канцеларија Државног већа тужилаца Републике Србије

#### Могући делокруг и организација

Како би се омогућило неометано функционисање Државног већа тужилаца (ДВТ), чије је успостављање уређено Уставом Републике Србије, а ускоро ће бити ближе уређено новим законом о јавном тужилаштву РС, потребно је предвидети формирање административне канцеларије која би пружала неопходну подршку раду Већа и омогућила му правовремено и ваљано остваривање задатих надлежности. Постоје примери у упоредној пракси да подршку Већу, било тужилачком или судском, пружа одељење Министарства правосуђа, што је тренутно случај и у Републици Србији. Међутим, пракса је показала да оваква

подршка може представљати једну од основних слабости самог Савета или Већа, јер недовољни капацитети за административну подршку, као и недостатак финансијских ресурса и материјалних претпоставки, могу да успоре рад овог значајног тела, да узрокују неадекватну и неправовремену обраду података и кадровских предлога за седнице већа и изазову неправилности и застој у раду.

Такође, чланство у Већу, које не представља професионалну, него додатну функцију, још једна је препрека његовом ефикасном и делотворном раду, јер због редовних обавеза чланови Већа или Савета не могу пуним капацитетом и концентрацијом да се посвете надлежностима и остварењу циљева овог

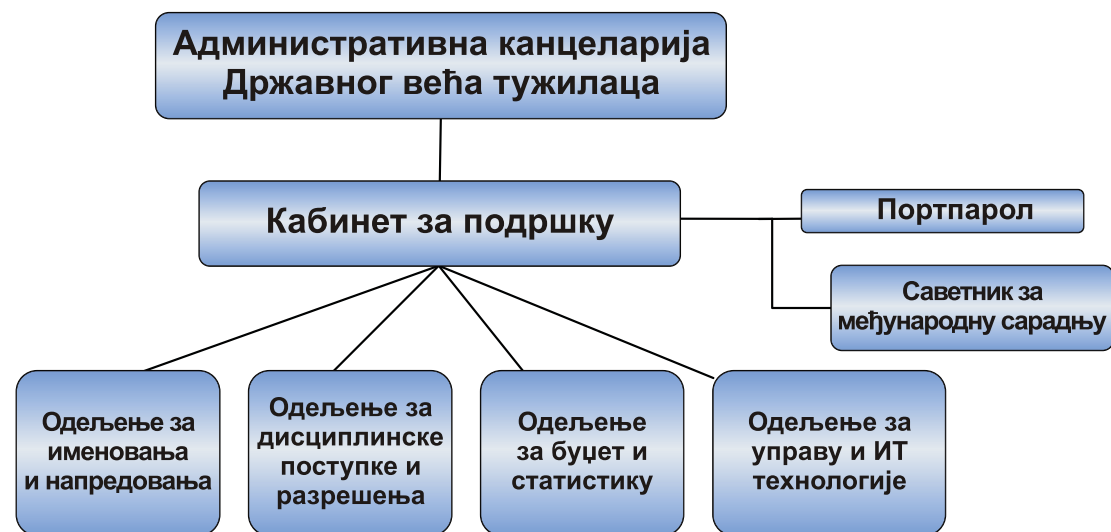
најзначајнијег тужилачког односно судског тела.

*Како би се неки од ових недостатака отклонили, и како би се омогућило неометано и целисходно деловање Државног већа тужилаца, потребно је да се у оквиру расположивих ресурса обезбеде просторије и средства за рад Већа, као и да се успостави Административна канцеларија која би обављала стручне, административне и финансијске послове Већа.*

*Административна канцеларија требало би да се састоји од следећих одељења:*

- Кабинет за подршку
- Портпарол и саветник за међународну сарадњу, као самостални извршиоци
- Одељење за именовања и напредовања





Слика 1: Графички приказ Административне канцеларије

- Одељење за дисциплинске поступке и разрешења
- Одељење за буџет и статистику
- Одељење за управу и ИТ технологије

#### Кабинет за подршку

Кабинет за подршку требало би да пружа стручну и административну помоћ председнику и члановима Већа, као и директору Административне канцеларије ради што ефикаснијег извршавања текућих послова и задатака. Поред стручне и административне, Кабинет обавља и правне послове за спровођење законом одређених надлежности ДВТ.

Надлежности Кабинета могле би бити следеће:

- помаже председнику и члановима Већа, као и директору Административне канцеларије, у спровођењу

политике институције и у обављању свакодневних активности Канцеларије и Већа;

- особље Кабинета припрема седнице Већа и извештаје са њих, по потреби присуствује седницама ДВТ и води евиденцију о свим питањима за која је од стране Већа задужена Канцеларија;
- редовно комуницира са осталим одељењима и координира њихове резултате како би се оствариле надлежности Већа и спровеле планиране и задате активности;
- по потреби пружа стручну помоћ другим одељењима у извршавању њихових активности;
- спроводи законом одређене надлежности Већа;
- израђује правне анализе и припрема правне ставове и мишљења из делокруга ДВТ.

#### Портпарол и саветник за међународну сарадњу, као самостални извршиоци

Портпарол би требало да обавља следеће послове:

- остварује редовну комуникацију са свим заинтересованим медијима везану за делокруг и активности Већа;
- припрема обавештења и информације о раду и активностима Државног већа тужиоца и даје изјаве представницима медија;
- припрема и спроводити комуникациону кампању и унапређује транспарентност о раду тужилаштва;
- учествује у изради и ажурирању интернет презентације Већа;
- помаже у успостављању ПР служби у јавним тужилаштвима.

Саветник за међународну сарадњу би требало да обавља следеће послове:

- координира, надзире и иницира provedбу пројеката који се финансирају из донаторских средстава и редовно извештавају донаторе, председника Већа и директора о својим активностима;
- учествује у припреми предлога пројеката за наредни период и прати спровођење актуелних пројеката;
- одржава редовне састанке и контакт са представницима донаторске заједнице;
- остварује сарадњу са међународним удружењем тужилаца и другим Већима тужилаца у региону, Европи и свету.

#### Одељење за именованја и напредовања

Одељење за именованја и напредовање би требало да пружа подршку Државном већу тужилаца у поступку именованја заменика јавних тужилаца, како је предвиђено Уставом, а биће и законом. Такође, ово одељење би по радној верзији закона о јавном тужилаштву требало да припрема предлог за именованје јавних тужилаца за Владу Републике Србије. Што се напредовања тиче, то ће зависити од будућих законских решења, те би ово одељење могло бити задужено само за именованја, ако ће тужиоци, као до сада, напредовати

именовањем у тужилаштво више инстанце, а могло би се уредити да тужиоци који показују добре резултате рада и високе оцене у процесу едукације директно од стране Већа буду унапређени у тужилаштво више инстанце, на место заменика тужиоца, или да буду предложени за позицију јавног тужиоца у Влади Републике Србије.

Напредовање и дисциплински поступци у великој мери зависе од будућих законских решења и увођења јасних и мерљивих критеријума о којима се води широка јавна расправа у стручној правосудној јавности Републике Србије.

Одељење за именованја прикупљало би информације и водило документацију о професионалном статусу тужилаца, оценама о раду и едукацији, што би се пратило преко јединствене базе података. Одељење би пружало подршку Већу у поступку одлучивања по захтевима за привремено упућивање у друго тужилаштво, као и административну подршку у погледу праћења дисциплинских поступака покренутих од стране Одељења за дисциплинске поступке. Одељење за именованја припремало би материјале за Веће у поступку одлучивања о питањима неспојивости других функција које тужиоци обављају с тужилачком функцијом.

#### Одељење за дисциплинске поступке и разрешења

Одељење за дисциплинске поступке и разрешења требало

би да игра опозитну улогу спрам Одељења за именованја и напредовање. Уз помоћ јасних и прецизних критеријумима дефинисаних законом, одељење би требало да пружа подршку Државном већу тужилаца у спровођењу дисциплинских поступака и разрешења заменика јавних тужилаца, као и у иницирању предлога за јавне тужиоце Влади и Народној Скупштини. Дисциплински поступак у великој мери зависи од будућих законских решења и као врста санкција, а ово одељење требало би да пружа подршку Већу у припреми података и персоналних досијеа за доношење одлука на седницама, те да помаже у спровођењу истраге и организује саслушања.

#### Одељење за буџет и статистику

Одељење за буџет и статистику требало би да буде организациона јединица Административне канцеларије чије би активности и задаци били усмерени на пружање подршке Државном већу тужилаца у вршењу надлежности на следећи начин:

- да учествује у процесу израде годишњег буџета тужилаштва и Државног већа тужилаца прикупљањем података од појединачних тужилаштава и сачињавањем интегрисаног предлога буџета, који би се достављао

- Министарству правде ради даљих преговора и израде финансијског плана;
- да израђује образложења о потребама јавних тужилаштва и Државног већа тужилаца за Министарство правде, како би Министарство могло на најбољи могући начин да одговори на потребе јавних тужилаштва;
- да припрема студије с проценама потреба за реконструкцијама зграда и инфраструктурних објеката у којима су седишта јавних тужилаштва, као потребе за осталим основним средствима, машинама и опремом за Министарство правде;
- да припрема финансијске извештаје и процене потреба за доношење одлука о приоритетима од стране Државног већа тужилаца;
- да прикупља и анализира извештаје, као и потребне информације о буџету и приходима тужилаштва како би се осигурали статистички подаци за ефикасан рад тужилаштва;
- да се залаже за адекватно и континуирано финансирање јавних тужилаштва;
- да обезбеђује несметаност рада Државног већа тужилаца и Административне канцеларије са аспекта администрације, финансија и рачуноводства;
- да планира и надгледа извршење буџета Већа и

- прави периодичне извештаје и годишњи извештај о извршењу буџета;
- да надгледа и саветује јавна тужилаштва о одговарајућим и ефикасним техникама и поступцима у вези с буџетом, управљањем и руковођењем, те да иницира едукацију у том погледу;
- да покреће, надгледа и координира пројекте који се односе на побољшање питања везаних за управљање судовима и тужилаштвима, укључујући тражење средстава из домаћих и међународних извора;
- да унапређује методе и моделе прикупљања тужилачке статистике;
- да утврђује критерије за оцењивање рада судија и тужилаца;
- да прикупља информације и податке који се односе на радне резултате јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, и израђује статистичке извештаје.

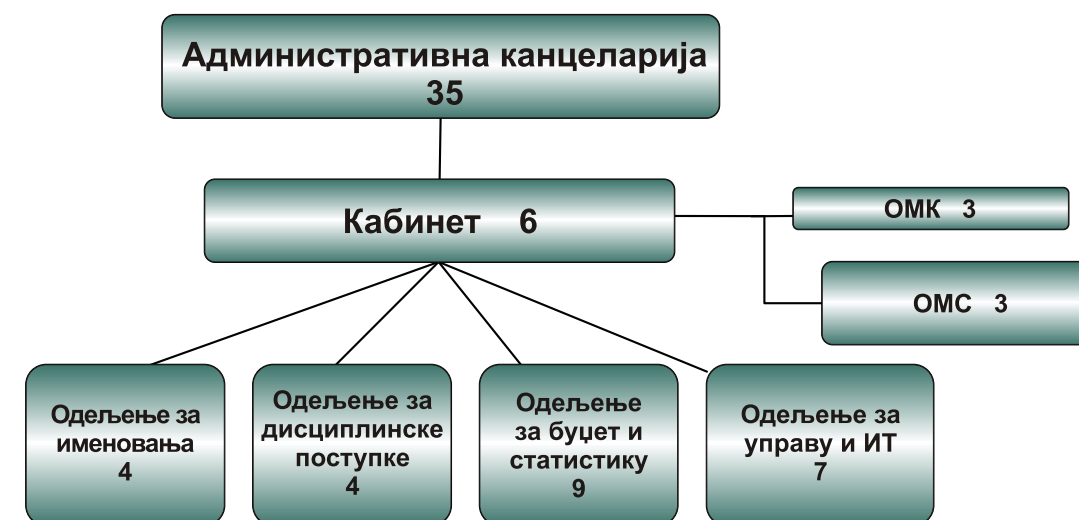
#### Одељење за управу и ИТ технологије

- Одељење за управу и ИТ технологије* требало би да се бави следећим активностима:
- да води, координира и надгледа коришћење информационе технологије у јавним тужилаштвима да би се у том погледу постигла и одржала униформност и једнообразност у Републици Србији (тужилаштва могу уводити аутоматизоване системе праћења и

- регистрације предмета или сличне системе, укључујући системе подршке и похрањивања података, само уз претходно одобрење Већа);
- да организује администрацију и одржавање мреже и база података;
- да успоставља ИТ стандарде и оперативне поступке за све кориснике у јавним тужилаштвима;
- да обавља управне, административне и кадровске послове за Административну канцеларију и Веће;
- да припрема и израђује интерне акте Већа;
- да пружа подршку Државном већу тужилаца у припреми препорука и сарадњи с Министарством правде у вези са управом јавнотужилачке администрације (помоћници, сарадници и остало административно особље);
- да пружа подршку Државном већу тужилаца у унапређењу процедура и пословника за рад јавнотужилачке администрације.

Административном канцеларијом руководи директор. Директора именује и разрешава Веће, а он сам бира заменика.

Директор има право да присуствују седницама Већа као учесник, али нема право



Слика 2: Графички приказ оптималне структуре

гласа. Може износити своје мишљење о свим тачкама дневног реда, и предлагати и стављати тачке на дневни ред. У случају спречености, директора на седницама Већа може замењивати заменик директора.

- Надлежности директора су следеће:
- заступа и представља Веће према трећим особама;
  - одговоран је за обављање свакодневних послова Већа, као што су припремање материјала за теме о којима Веће одлучује на седницама, организација и припрема седница Већа, припремање релевантних докумената и дневног реда седница, вођење записника са седница и комисија Већа итд;
  - одговоран је за израду годишњег буџета и годишњег извештаја;

- одговоран је за израду годишњег организацијског и финансијског плана које одобрава Веће;
- одговоран је за извршење буџета који је одобрен Већу;
- задужен је за обављање свих других послова предвиђених Правилником Већа.

Број запослених у Административној канцеларији може се анализирати за оптималну ситуацију и реалне финансијске могућности.

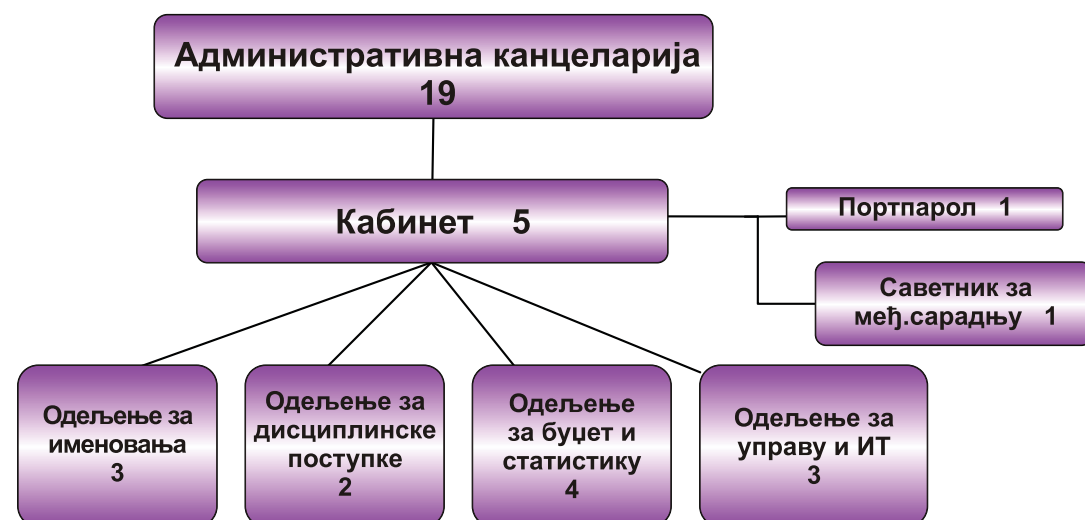
#### У оптималној ситуацији структура би могла бити следећа:

- Кабинет за подршку (директор, заменик директора, два правника, два административна сарадника)
- Портпарол (у оптималним условима уместо портпарола Државно веће тужилаца требало би да има *Одељење за маркетинг и комуникације* са три извршиоца) и саветника

- за међународну сарадњу (слично важи и за овај случај, одељење за међународну сарадњу од три извршиоца)
- Одељење за именованја и напредовања (три правника, један административни сарадник)
- Одељење за дисциплинске поступке и разрешења (три правника, један административни сарадник)
- Одељење за буџет и статистику (буџет пет извршилаца, статистика четири)
- Одељење за управу и ИТ технологије (управа три правника, ИТ технологије четири извршиоца).

Имамо ли у виду ограничене ресурсе буџета Републике Србије, и потребе за реформом чије ће спровођење узроковати оснивање великог броја нових правосудних институција поред





Слика 3: Графички приказ реалне/минимално потребне структуре

Државног већа тужилаца (Високи савет судства и његова Административна канцеларија, Врховни касациони суд, Апелациони суд, Управни суд итд), реално је очекивати да се у почетку неће моћи рачунати на оптималан број, већ на неопходни минимум за функционисање ове институције.

**У реалном сценарију, са кадровском структуром заснованом на неопходном броју запослених за функционисање, организација би могла бити успостављена на следећи начин:**

- Кабинет за подршку (директор, заменик директора, два правника, један административни сарадник)
- Портпарол и саветник за међународну сарадњу, два самостална извршиоца

- Одељење за именованја и напредовања (два правника, један административни сарадник)
- Одељење за дисциплинске поступке и разрешења (два правника)
- Одељење за буџет и статистику (буџет два извршиоца, статистика два)
- Одељење за управу и ИТ технологије (управа један правник, ИТ технологије два извршиоца).

У почетку, у првој години функционисања и ова друга структура могла би да буде адекватна, имајући у виду да ће Државно веће тужилаца тек успостављати правила и процедуре свог функционисања и да није реално очекивати да одмах по оснивању почне у потпуности да спроводи све своје надлежности.

С друге стране, битно је истаћи да би помоћ донаторских

организација и екстерних консултаната и саветника била од непроцењиве важности, јер је у првим годинама потребно успоставити бројне базе података, као и ИТ мрежу и систем, буџетске процедуре и механизме, правила и процедуре унутрашње организације, што ће захтевати искуство и познавање најбоље праксе менаџмента, поседовање специфичних знања и вештина за успостављање структуре и оперативних система, те многе друге специфичне услуге за којима ће, по успостављању система, престати потреба.