

Tranzicija i vladavina prava

Okrugli sto



TRANZICIJA I VLADAVINA PRAVA

Edicija

Knjige sažetaka

Izdavač

Institut društvenih nauka, Beograd 2022.

Za izdavača

dr Goran Bašić

Urednici

dr Sofija Nikolić Popadić

dr Marko Milenković

dr Ranko Sovilj

Programski odbor

dr Hajrija Mujović

dr Marta Sjeničić

dr Marko Milenković

Organizacioni odbor

dr Sofija Nikolić Popadić

dr Ranko Sovilj

dr Sanja Stojković Zlatanović

Dijana Arsenijević

ISBN: 978-86-7093-252-4

*Knjiga sažetaka je pripremljena u okviru
Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2022. godinu
koji podržava Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije*

TRANZICIJA I VLADAVINA PRAVA

OKRUGLI STO

12. maj 2022. GODINE

INSTITUT DRUŠTVENIH NAUKA

KNJIGA SAŽETAKA

Sadržaj

I USTAVNE I UPRAVNE PROMENE

8 ■ **Marijana Pajvančić**
Ustavni razvoj postsocijalističke Srbije

11 ■ **Dragana Boljević**
Iskušanja na putu jačanja nezavisnosti
sudstva u Srbiji

12 ■ **Stevan Lilić**
ZUP u tranziciji: Od upravnog postupka do
upravnog postupanja

13 ■ **Marko Milenković**
Javne agencije i tranzicija u Srbiji

II PRAVO SVOJINE I PRIVREDNO OKRUŽENJE

15 ■ **Dragor Hiber**
Pravo svojine u Srbiji – nedovršena
tranzicija

17 ■ **Miloš Živković**
Tranzicija i registri nepokretnosti

18 ■ **Sofija Nikolić Popadić**
Pravo svojine na građevinskom zemljištu i
tranzicija

19 ■ **Svetislav Janković**
Osnovne promene u vlasničkoj strukturi
vazdušnog prevoznika u Srbiji i njen odraz
na stvarna prava (pre svega, pravo svojine)
na vazduhoplovima – u poslednjih 30 godina
(1990–2020)

- 21 ■ **Ranko Sovilj**
Tranzicija i reforma tržišta kapitala – Od transformacije jugoslovenskog tržišta kapitala do zelenih obveznica
- III RADNI ODNOSI, SOCIJALNA I ZDRAVSTVENA ZAŠTITA**
- 23 ■ **Sanja Stojković Zlatanović**
Tranzicija domaćeg radnog prava – imanentnost ideje socijalne pravde (*iustitia distributiva*) izazovima redefinisanja uloge radnog prava u uslovima ekonomsko-socijalno-ekoloških promena
- 24 ■ **Mirjana Dokmanović**
Od samoupravljača do prekarijata: tri decenije urušavanja ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji
- 26 ■ **Miroslav Brkić**
Tranzicioni procesi u sistemu socijalne zaštite
- 27 ■ **Hajrija Mujović**
Tranzicija prava na primeru regulatornog pristupa u oblasti zdravstvene zaštite
- 28 ■ **Marta Sjeničić**
Odnos sudske prakse prema grešci u medicini kroz vreme
- IV PRAVOSUĐE I SUDSKI POSTUPCI**
- 30 ■ **Goran P. Ilić**
Quo vadis iustitia criminalis
- 32 ■ **Nikola Bodiroga**
Ustavna reforma pravosuđa i sudski postupci
- 33 ■ **Dragana Marčetić, Vesna Filipović**
Promene u parničnom postupku kao posledica tranzicije

**USTAVNE I
UPRAVNE PROMENE**



Marijana Pajvančić

Članica odbora za ljudska prava i nacionalne manjine SANU

Profesorica ustavnog prava u penziji

Ustavni razvoj postsocijalističke Srbije

Društvene okolnosti karakterišu: postsocijalističko društvo, prvi višestranački izbori, raspad SFRJ, rat, proglašenje nezavisnosti četiri federalne jedinice, demonstracije 9. marta, studentski protesti 1992. i 1996, lokalni izbori 1996, protesti i usvajanje *lex specialisa* kojim su rezultati izbora priznati, bombardovanje i proglašenje ratnog stanja, savezni izbori 2000, demonstracije i priznavanje rezultata izbora, hapšenje Miloševića, ostavka Predsednika Republike Srbije, ubistvo premijera Đinđića, vanredno stanje koje je proglasila predsednica Narodne skupštine koja je obavljala i funkciju Predsednika Republike Srbije.

Ustav je usvojila jednostranačka skupština. Prevagu je odneo ustavni kontinuitet. Legalitet i legitimitet Ustava je osporavan, a ustavna rešenja su oštro kritikovana.

Konstitucionalizacija odnosa Srbije i Crne Gore. Neuspeli pokušaj da se zajednica Srbije i Crna Gore sačuva bio je Ustav SRJ (1992) kada formalno prestaje SFRJ. *Usvajanje Ustava SRJ se nije odvijalo u legalnim okvirima.* Četiri federalne jedinice nisu sudelovale u postupku usvajanja Ustava. Veće Savezne skupštine nije imalo kvorum. Za usvajanje Ustava SRJ glasalo je 73 od 220 poslanika čiji mandat je istekao (1990) i produžavan je u dva navrata. Ustavi federalnih jedinica koje su sudelovale u donošenju Ustava SRJ ne poznaju mogućnost da se federalna jedinica udružuje sa drugim državama niti da menja svoj ustavni status. Ustav RS koji je u to vreme već dve godine na snazi, Srbiju definiše kao suverenu i nezavisnu državu, a samo u čl. 135 reguliše odnos Srbije prema SFRJ. Faktička suspenzija Ustava SRJ izvršena je izmenama Ustavnog zakona za njegovo sprovođenje. U četiri navrata rokovi za usklađivanje propisa su produžavani, uključujući i rokove koji su istekli. Zadržan deo starog pravnog sistema koji derogira Ustav SRJ. *Ustavna povelja državne zajednice SCG (2003) nije usvojena po postupku propisanom u Ustavu SRJ.* Prilikom konstituisanja institucija državne zajednice prekršen je Zakon za sprovođenje Ustavne povelje. Konstituisanje institucija trebalo je da se okonča u roku od 30 dana od njenog stupanja na snagu. U propisanom roku konstituisana je samo Skupština SCG. Druge institucije formirane su po isteku roka.

Priprema Ustava Srbije iz 2006. Ustavna debata se odvijala sve do donošenja Ustava iz 2006. godine. Započinje kritikom Ustava 1990. u obimnom opusu studija. Potom se fokusira na predloge ustavnih rešenja iznetih u više ustavnih projekata. Debata se vodila o temeljnim principima ustava i otvorenim pitanjima, a potom o rešenjima o kojima postoje različita stanovišta (koncept ustava, postupak usvajanja i verti-

kalna podela vlasti). Političke stranke iznose svoje predloge početkom 2002. godine. Interesovanje za ustavna pitanja poraslo je 2003. sa početkom rada na donošenju Ustava. Identifikovana su pitanja o kojima postoji konsenzus i registrovane ključne razlike među ponuđenim rešenjima. Pokušaj donošenja Ustava bio je neuspešan. Rad Ustavne komisije okončan je 2004. godine, raspuštanjem Narodne skupštine. Početkom 2004. pripremljeni su nacrt Ustava Vlada i nacrt grupe eksperata koju je obrazovao predsednik Republike koji su bili radni osnov za izradu Ustava. Aktualizovana je rasprava o postupku donošenja ustava i predlagano je da se raspišu izbori za ustavotvornu skupštinu. Kada je postalo izvesno da će Vlada izgubiti podršku Narodne skupštine 2006. rad na predlogu Ustava je intenziviran. Ustav je poslužio jednoj svrsi – raspisivanju izbora za Narodnu skupštinu.

Skupština Crne Gore 3. VI 2006. proglasila nezavisnost nakon referenduma.

Usvajanje Ustava Srbije iz 2006. Nakon potvrde na referendumu Narodna skupština je proglasila Ustav RS. Ustavotvorac se opredelio za ustavni kontinuitet, ne samo formalni već u najvećoj meri i sadržinski. Postupak usvajanja Ustava je sporan. O tome svedoče promene Poslovnika Narodne skupštine, tok sednice na kojoj je usvojen predlog za donošenje Ustava, učešće građana i drugih socijalnih aktera u ustavnom procesu i održavanje referenduma.

Noć pred usvajanje predloga za promenu Ustava na vanrednoj sednici Narodne skupštine, po hitnom postupku izmenjen je Poslovnik Narodne skupštine. Istoga dana je objavljen i stupio je na snagu. Poslovnikom je ustanovljena posebna sednica kao oblik rada Narodne skupštine, a Ustav poznaje samo redovno i vanredno zasedanje. Drugo godišnje zasedanje započinje prvog radnog dana u oktobru, a prvi radni dan u oktobru 2006. bio je ponedeljak 2. oktobar. Promena Poslovnika ne menja prirodu skupštinskog zasedanja na kome je usvojen Ustav RS. To je vanredno zasedanje bez obzira na pokušaj da se nazivom „posebna sednica” to prikrije.

Sednica Narodne skupštine je održana neradnog dana u večernjim satima. Predlog za promenu Ustava dostavljen je poslanicima neposredno pre sednice. Nije poznato da li su održani sastanci poslaničkih grupa pre sednice na kojoj se odlučivalo o predlogu za promenu Ustava. Odbor za ustavna pitanja zasedao je sat pre plenarne sednice da bi utvrdio tekst predloga za promenu Ustava. Do tada su se „pregovori o ustavu” odvijali izvan nadležnih institucija. Rad na usaglašavanju „stručno tehničkih pitanja” odvijao se i na dan održavanja sednice na kojoj je usvojen predlog za promenu Ustava. Sednica je trajala neznatno više od jednog sata. Narodni poslanici su saslušali govore predsednika Vlade, predsednika Republike, predsednika Narodne skupštine i predsednika poslaničkih grupa. Rasprava je izostala. Nije podnet ni jedan amandman. Ustav je usvojen jednoglasno.

Iako su građani, zajedno sa Narodnom skupštinom nosioci ustavotvorne vlasti, iz ustavnog procesa bili su isključeni ne samo građani i narodni

poslanici, već i drugi socijalni akteri. Organi AP Vojvodine usvojili su Platformu Izvršnog veća o položaju AP Vojvodine u Ustavu RS. Insistirali su da budu uključeni u rad na Ustavu. Ti su predlozi ignorisani. Učešće saveta nacionalnih manjina redukovano je na jedan sastanak Republičkog saveta nacionalnih manjina po okončanju rada na predlogu za promenu Ustava. Sindikati, NVO, profesionalna udruženja i stručna javnost, nisu imali prilike da iznesu stav o promenama Ustava.

Referendum se nije odvijao u skladu sa demokratskim standardima. Mnoga pitanja Zakon o referendumu nije regulisao. Bila je vidljiva medijska blokada kritičkih stanovišta o ustavu i proceduri njegovog donošenja kao i kampanje za bojkot referenduma, a favorizovana je kampanja za izlazak na referendum i glasanje za usvajanje Ustava. Na referendumu se glasalo dva dana, što nije zasnovano na zakonu. Glasački materijal tokom noći nije bio zaštićen od mogućih manipulacija. Podaci o ukupnom broju birača su bili nepouzdaniji jer nije postojao jedinstven centralni, već samo zbirni birački spisak. Sastav organa za sprovođenje referenduma je sporan. Kao organe za sprovođenje referenduma Zakon navodi referendumske komisije i glasački odbor, ali referendumska komisija nije formirana, a njene poslove obavljala je Republička izborna komisija.

Venecijanska komisija je četiri meseca nakon proglašenja Ustava Republike Srbije iznela kritičke zamerke na postupak njegovog usvajanja i ustavna rešenja.

Ustavne promene bile su često izazvane konkretnim okolnostima. Ustavno pitanje je instrumentalizovano u političke svrhe. Procedura usvajanja ustava nije poštovana. Ustavni sistem je nekonzistentan i ranjiv. Nisu prepoznati ustavni momenti. Traganje za ustavnim identitetom još traje. Izostaje konsenzus o vrednostima na kojima zajednica počiva. To bi nalagalo postizanje konsenzusa i prihvatanje suštinskih vrednosti ustava – primat ljudskih prava kao univerzalnih vrednosti i koncept ograničene vlasti.

Ključne reči: ustav, ustavni konsenzus, procedura usvajanja ustava

Dragana Boljević

Sudija Vrhovnog kasacionog suda

Počasna predsednica Društva sudija Srbije

Iskušenja na putu jačanja nezavisnosti sudstva u Srbiji

U višepartijskom sistemu Srbije, uspostavljenom nakon Ustava Republike Srbije od 1990. godine, oktobra 2000. godine desio se politički zaokret sa strateškom orijentacijom ka evropskim integracijama. Sudstvo je tada već baštiniło garancije nezavisnosti u sistemu podele vlasti i stalni mandat na osnovu Ustava od 1990, a njegov „osvešćeni“ deo udružio se 1997. u strukovno udruženje Društvo sudija Srbije, koje je za sudstvo zagovaralo standarde jednake onima koje uživaju sudije u zapadnoevropskim državama.

Nakon donošenja Ustava 2006. godine, tzv. demokratske vlasti preduzele su reformu pravosuđa. Tokom 2007. smanjen je broj zaposlenih i reizabrane su sudije-porotnici i sudski veštaci, krajem 2008. godine doneti su novi pravosudni zakoni, 2009. je smanjen potreban broj sudija za oko 800 (na manje od 1600), a zatim razrešeno 837 sudija – bez procedure, objašnjenja i prava na pravni lek. Ukрупnjeni su nekadašnji opštinski sudovi, tako što je njihov broj smanjen sa 168 na 34 osnovna, „krvna slika“ sudstva izmenjena je razrešenjem sudija i uvođenjem u sistem 600 sudija za prekršaje i 300 sudija na trogodišnji mandat. Tokom 2011. godine doneti su procesni zakoni (parnični, izvršni, krivični), načelo materijalne istine zamenjeno dispozicijom stranaka i uvedene su nove pravosudne profesije (javni izvršitelji i beležnici). Troškovi sudskog sistema i neravnomerna opterećenost sudova i sudija enormno su povećani. Trijumfalistički najavljivana, „reforma“ se pretvorila u fijasko i obrukala Srbiju u međunarodnim razmerama.

Od sredine 2012. godine otklonjen je deo najuočljivijih propusta i 2013. preduzete su prve radnje u vezi s promenom Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe. Tokom čitavog procesa postojao je značajan, ne uvek i pozitivan, uticaj Evropske unije i Saveta Evrope. Proces promene Ustava je zastajao (2015/16, 2019/20), bio označen saradnjom, ali i odlučnim neslaganjem najšire struke (2017/18), ubrzan 2021. i okončan početkom 2022. godine, uz iznenađujuću konstruktivnost vlasti i sveopšte protivljenje opozicije: i patriotske i proevropske. Nova rešenja omogućavaju bolji ustavni položaj sudstva, ali moraju biti poduprta novim zakonima.

Ključne reči: nezavisnost sudstva, ustav, evropske integracije, podela vlasti, vladavina prava

Stevan Lilić

Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu u penziji i Univerziteta Donja Gorica u Podgorici

ZUP u tranziciji: Od upravnog postupka do upravnog postupanja

Zakon o opštem upravnom postupku koji je usvojen početkom 2016. godine uvodi nov koncept upravnog postupka. Za razliku od ranijeg ZUP-a koji postupak određuje u užem smislu kao „upravni postupak“, sadašnji ZUP reguliše ovaj postupak u širem smislu kao „upravno postupanje“. Prošireni koncept upravnog postupka posledica je proširene definicije upravne stvari. Na osnovu definicije „upravne stvari“ koju sadrži ZUP, domašaj primene pravila opšteg upravnog postupka radikalno je proširen izvan klasičnog rešavajućeg karaktera upravne stvari (tj. da je upravna stvar odlučivanje o priznavanju prava ili o utvrđivanju obaveze stanke), tako da, osim donošenja upravnih akata, sada obuhvata i druge oblike tzv. upravnog postupanja: a) izdavanje garantnog akta, b) zaključenje upravnih ugovora, c) preduzimanje upravnih radnji i d) pružanje javnih usluga.

U prilici smo da, nakon nekoliko godina primene „novog ZUP-a“, objektivno izvršimo analizu i kritički ocenimo stvarne domete ovog odvažno najavljanog zakona. U Predlogu zakona koji je Vlada uputila Skupštini, između ostalog istaknuto je da je „Jedan od osnovnih ciljeva Vlade uspostavljanje moderne, uređene, efikasne i delotvorne države. U ovom kontekstu sagledan, Zakon o opštem upravnom postupku nije samo ključni pravni oslonac javne uprave, već pre svega moćan zamajac promena – snažan mehanizam dugo očekivane sprovodive politike transformacije javne uprave u servis građana i privrede.“

Međutim, pravna realnost ZUP-a nije baš išla tim putem, jer se ispostavilo da su neke ključne inovacije u kontekstu „modernizacije upravnog postupka“ ostale bez efekta (npr. garantni akt), pa čak proizvele i kontraefekte (npr. upravni ugovor).

Ključne reči: Zakon o opštem upravnom postupku, upravni postupak, upravno postupanje, upravni ugovor, garantni akt

Marko Milenković

Viši naučni saradnik Instituta društvenih nauka

Javne agencije i tranzicija u Srbiji

Transformacija javne uprave u Srbiji se u prethodnim decenijama odigravala pod uticajem dva velika isprepletana procesa – transformacije u tržišnu ekonomiju i evropskih integracija. Iako su određeni modaliteti organizovanja uprave slični agencijskom postojali u srpskom pravu, ovaj model je dobio punu afirmaciju nakon političkih promena 2000. godine. U prvom talasu često korišćen kao način da se na brz i efikasan način organizuje realizacija stručnih poslova i okupi ekspertiza u mnogim oblastima, na sistematičan način je uređen tek 2005. godine, donošenjem Zakona o javnim agencijama. U skladu sa ovim propisom, javna agencija predstavlja organizaciju koja se osniva za „razvojne, stručne ili regulatorne poslove od opšteg interesa“ uz uslov se agencija osniva ako ovi poslovi ne zahtevaju stalan i neposredan politički nadzor i ako javna agencija može bolje i delotvornije da ih vrši nego organ državne uprave. Agencijama se mogu posebnim zakonom, kao javno ovlašćenje, poveriti određeni poslovi državne uprave, uključujući donošenje propisa za izvršavanje zakona i drugih opštih akata Narodne skupštine i Vlade, rešavanje u prvom stepenu u upravnim stvarima, izdavanje javnih isprava i vođenje evidencija, ali ne i vršenje inspeksijskog nadzora koji u sve većem broju oblasti zahteva visok stepen ekspertize koju klasična državna uprava najčešće ne poseduje. Ustav Republike Srbije iz 2006. godine predvideo je da se ovlašćenja mogu poveriti „preduzećima, ustanovama, organizacijama i pojedincima“ ali je propušteno da se direktno imenuju javne agencije. U godinama nakon usvajanja Ustava, njihov broj je nastavio da raste u svim domenima delovanja javne uprave uz jasan trend agencifikacije. Ovaj proces pratile su i brojne kritike kako u akademskoj zajednici tako i od strane političara, koje su početkom prošle decenije rezultirale i suprotnim procesom usmerenim na smanjenje njihovog broja i uticaja. Iako neretko praćene kontroverzama u pogledu svog ustanovljavanja i rada, može se zaključiti da su javne agencije u mnogim domenima odigrale značajnu ulogu u modernizaciji i evropeizaciji srpskog društva.

Ključne reči: javne agencije, reforme, ekspertiza, evropske integracije, tranzicija

**PRAVO SVOJINE I
PRIVREDNO OKRUŽENJE**



Dragor Hiber

Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu u penziji

Pravo svojine u Srbiji – nedovršena tranzicija

Autor ovog sažetka objavio je 1998. godine knjigu pod nazivom *Svojina u tranziciji*. Mada je u to vreme tranzicija već uveliko započela, a u nekim bivšim socijalističkim evropskim zemljama i privedena kraju (ako se zanemari permanentna evolucija pravnih ustanova), u Srbiji su ključne tranzicione reforme suštinski odlagane. Bila je to prilika da se i na osnovu uporednih iskustava utvrde neka načela, principi po kojima uspešna tranzicija treba da se odvija i njima je u monografiji posvetio naročitu pažnju.

Iz te perspektive, imajući u vidu značaj svojine za sve reformske procese, prva pitanja koja su postavljena, svuda pa i u Srbiji, bila su pitanja svojinske transformacije, prestanka kontrole društvenih procesa (i) kroz svojinu, ukratko pitanje privatizacije i reprivatizacije.

Što se privatizacije tiče, ona je započela još u SFRJ nakon donošenja Zakona o preduzećima iz 1988. godine i odvijala se doskora u različitim pravnim okvirima, najpre kroz insajdersko, radničko akcionarstvo, a u poslednjoj fazi, nakon donošenja Zakona o privatizaciji iz 2001. godine kroz prodaju društvenog kapitala na način koji je razotkrio državu kao njegovog rezidualnog poverioca: država (agencija) je zaključivala ugovor o prodaji i naplaćivala. Jedina pravna kontroverza ovog pravnog sistema, je odredba zakona po kojoj kupac, ako bi ugovor s njim bio raskinut, nije imao pravo na povraćaj datog.

Reprivatizacija (denacionalizacija, dezeksproprijacija, dekonfiskacija...) je proces koji je započeo relativno kasno, 2011. godine. Denacionalizacije je bilo u pojedinim slučajevima i nešto ranije, kroz vraćanje poljoprivrednog zemljišta oduzetog zbog otkupa poljoprivrednih proizvoda i nedobrovoljnog ulaska u zadruga, docnije kroz denacionalizaciju imovine verskih zajednica, čime je narušeno bitno načelo legitimne denacionalizacije, jednako postupanje: naturalna denacionalizacija nije docnije predviđena za sve bivše vlasnike.

Paralelno sa ovim u nekim sektorima došlo je do etatizacije, prelaska ranije društvene svojine u državnu. Tako je bilo sa poljoprivrednim zemljištem koje je prešlo u društvenu svojinu na osnovu propisa o agrarnoj reformi, zatim je u državnu svojinu prešlo građevinsko zemljište. Time je održan sistem nejedinstva nepokretnosti, odvojene svojine na zgradi i zemljištu. Zakon o planiranju i izgradnji trebalo je da ovaj problem reši tako što bi vlasnici zgrada postali i vlasnici zemljišta, ali primena ovog pravila u praksi ide sporo i uz kontroverze.

Drugi ozbiljni intervencija u pravni režim prava svojine, potisnutog u socijalističkom sistemu, nije bilo, a od započetih reformskih i kodifikatorskih projekata se odustalo.

Ključne reči: tranzicija, pravo svojine, reprivatizacija, denacionalizacija, etatizacija

Miloš Živković

Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Tranzicija i registri nepokretnosti

Uvođenje katastra nepokretnosti kao osnovnog registra nepokretnosti i prava na njima, vremenski koincidira s periodom tranzicije srpskog pravnog i ekonomskog sistema sa socijalističkog u tržišni sistem s vladavinom prava. Ta vremenska podudarnost mogla bi da navede na zaključak da postoji funkcionalna veza između tranzicije i uvođenja katastra nepokretnosti. Bliže proučavanje, međutim, više govori u prilog tome da je uvođenje katastra nepokretnosti bilo posledica opredeljenja iz socijalističkog perioda i docnijih spoljašnjih uticaja uzrokovanih međunarodnim nadmetanjem pravnih sistema i kultura. Zbog toga je katastar nepokretnosti, kao ideja nastala u vreme „odumiranja“ prava svojine, projekat koji se već tri decenije neprekidno i konstantno temeljno reformiše u pokušajima da se prilagodi tržišnoj privredi i postojanju privatne svojine na nepokretnostima. Digitalizacija registra, koja odlikuje katastar nepokretnosti od samog početka uvođenja, svakako je korisna i odgovara savremenim težnjama u drugim državama kad je o registru nepokretnosti reč. Međutim, digitalizacija se neretko koristila kao dimna zavesa koja je trebalo da manje uočljivom učini činjenicu da katastar nepokretnosti, onako kako je dosad ustrojen u Srbiji, ne odgovara u potpunosti zahtevima tržišne privrede i vladavine prava kad je reč o pravnoj sigurnosti u pogledu prava na nepokretnostima. Zbog toga tranzicija u oblasti registracije nepokretnosti još uvek nije okončana, pa je potrebno utvrditi osnovne sistemske nedostatke katastra nepokretnosti i moguće načine da se ti nedostaci u budućnosti otklone. Tek otklanjanjem utvrđenih sistemskih nedostataka na način koji će odgovarati potrebama tržišne ekonomije i zahtevima vladavine prava biće moguće reći da je tranzicija u ovoj, privredno izuzetno važnoj oblasti, konačno završena.

Ključne reči: registracija nepokretnosti, katastar nepokretnosti, tranzicija

Sofija Nikolić Popadić

Naučna saradnica Instituta društvenih nauka

Pravo svojine na građevinskom zemljištu i tranzicija

Pravo svojine na građevinskom zemljištu je tokom prethodnih decenija bilo izloženo različitim uticajima društvenih i političkih promena. Nakon Drugog svetskog rata u Jugoslaviji je izvršeno područstvljavanje gradskog građevinskog zemljišta. Umesto dotadašnje privatne svojine, na građevinskom zemljištu je uspostavljeno pravo korišćenja. Gradsko građevinsko zemljište je bilo u društvenoj, odnosno državnoj svojini, a objekti koji su se na njemu nalazili su mogli biti u privatnoj svojini. Neizgrađeno građevinsko zemljište je dodeljivano od strane opštine na korišćenje radi izgradnje. Gradsko građevinsko zemljište nije moglo samostalno biti predmet pravnog prometa. Pravo korišćenja se prenosilo zajedno sa prenosom prava svojine na objektu koji se nalazio na građevinskom zemljištu. U tom sistemu je bilo u potpunosti napušteno načelo *superficies solo cedit* i načelo jedinstva nepokretnosti, što je dodatno doprinosilo pravnoj nesigurnosti. Proces tranzicije i ponovnog uspostavljanja privatne svojine na građevinskom zemljištu je započeo dvehiljaditih godina. Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine je omogućeno postojanje privatne svojine na gradskom građevinskom zemljištu. Pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine je regulisano 2009. godine Zakonom o planiranju i izgradnji. Do ponovnog uspostavljanja načela *superficies solo cedit* je trebalo da dođe na osnovu upisa prava svojine na građevinskom zemljištu u korist lica koje je bilo upisano kao vlasnik objekta koji se na njemu nalazi, što predstavlja uspostavljanje ovog načela u smeru suprotnom od onog koji je važio u rimskom pravu. Zakonom je bila predviđena konverzija bez naknade i konverzija uz naknadu. Propisi i pravila o konverziji prava korišćenja u pravo svojine su se u međuvremenu više puta menjali. Iako je do sada proces pretvaranja prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu trebalo da bude završen, on još uvek nije priveden kraju. U katastru nepokretnosti još postoje brojni objekti u privatnoj svojini, posebno stambene zgrade kod kojih je upisano da se nalaze na gradskom građevinskom zemljištu koje je u državnoj svojini Republike Srbije, a vlasnici stanova imaju pravo korišćenja na zemljištu.

Ključne reči: pravo svojine, građevinsko zemljište, pravo korišćenja, konverzija

Svetislav Janković

Vanredni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Osnovne promene u vlasničkoj strukturi vazdušnog prevoznika u Srbiji i njen odraz na stvarna prava (pre svega, pravo svojine) na vazduhoplovima – u poslednjih 30 godina (1990–2020)

Imajući u vidu da vazduhoplov ima pravni položaj nepokretnosti, a što se odražava pre svega na sticanje i promene stvarnih prava, promene u takvom pravnom režimu na području Republike Srbije su poslednjih tridesetak (i više) godina bile značajne. Republika Srbija kao nekadašnja članica SFRJ i SRJ delila je pravni režim svojih matičnih saveznih država u pogledu stvarnih prava na vazduhoplovu. Prateći osnovne međunarodne konvencije iz oblasti civilnog vazduhoplovstva koje uređuju stvarna prava i nacionalnost, vazduhoplovi sa područja Republike Srbije su menjali svoje statute. Prvo, najveća jugoslovenska avio-kompanija (JAT) je opstala i nakon raspada SFRJ, ali i SRJ, a zatim je u Republici Srbiji pravno preobražena. To se sve održavalo na stvarna prava, konkretno na svojinu nad vazdušnim prevoznikom (avio-kompanijom), koja je od društvene, državne, prešla u klasičnu privatnu, da bi najzad preko statusne promene, kao kompanijskopravne ustanove, dobila izraz susvojine (sa strateškim arapskim partnerom). To je sve imalo odraz na nacionalnost vazduhoplova (uopšte na njegovu pravnu individualizaciju) koji je upotrebljavala domaća avio-kompanija (JAT, JAT Airways, Air Serbia), a koja je inicijalno bila jugoslovenska, a zatim srpska (sa nasleđenom kodnom oznakom YU-).

Sa druge strane, založna prava na vazduhoplovu koja prate pravnu prirodu svojinskih prava na vazduhoplovu (kao nepokretne stvari) poslednjih 15-ak godina su postala predmet izazova za domaću avio-kompaniju ako se uzme u obzir postojanje tzv. Kejptaunske konvencije i njenog Vazduhoplovnog protokola. Pravnim režim pomenute konvencije sa protokolom olakšava finansiranje sticanja vazduhoplova tako što se ustanovljava svojevrsni naddržavni založnopravni režim nad vazduhoplovom putem jedinstvenog međunarodnog registra (a koji bi vršio ulogu klasičnog stvarnopravnog registra u koji bi upis i ispis prava imali dejstva načina sticanja, to jest *modus acquirendi-a*). Kako Republika Srbija nije pristupila takvom međunarodnom, tačnije naddržavnom založnom režimu vazduhoplova, tako bi se moglo zaključiti da taj režim ostaje još uvek neprimenjiv na avio-kompaniju u njenom vlasništvu. Međutim, činjenica da je domaća avio-kompanija čitavu svoju savremenu flotu stekla od svog strateškog, arapskog, partnera, a čija je država godi-

nama članica Kejptaunskog vazduhoplovnog pravnog režima, dolazi se do zaključka da srpska avio-kompanija a, shodno tome i Republika Srbija, posredno primenjuju pravila pomenutog režima. U konačnom ishodu, takav poredak pravnih odnosa može da stvori zabunu, a pre svega zbog toga, što postoji mogućnost da vazduhoplovi koje domaća avio-kompanija stiče od svog arapskog partnera budu upisani u, čak tri registra stvarnih prava (domaćem, srpskom, Registru vazduhoplova, međunarodnom, u Dublinu i najzad, registru Ujedinjenih arapskih emirata).

Imajući u vidu napred opisanu složenost stvarnopravnih odnosa, ali i činjenicu da su se za nekih 30-ak godina na području Srbije promenila tri imovinska vazduhoplovna propisa (dok je na planu opštih obligacionih odnosa na pravnoj snazi i dalje zakon iz 1978. godine) – iz 1977, 1998. i 2011. godine, javlja se opravdana bojazan u pogledu izvesnosti i pravne sigurnosti stvarnih prava na vazduhoplovima.

Ključne reči: svojina na vazduhoplovu, hipoteka i druga stvarna prava na vazduhoplovu, Kejptaunska konvencija, nacionalnost vazduhoplova i svojina, preobražaji svojinskih režima

Ranko Sovilj

Naučni saradnik Instituta društvenih nauka

Tranzicija i reforma tržišta kapitala – Od transformacije jugoslovenskog tržišta kapitala do zelenih obveznica

Krajem osamdesetih godina 20. veka otpočela je korenita reforma društvenog i privrednog sistema. Premda je afirmisanje tržišne privrede bilo u središtu tranzicionih promena, nedostajala je reforma svojinskopравnih odnosa, s obzirom na to da je društvena svojina i dalje bila dominantan i neprikosnoven oblik svojine. Usvajanjem brojnih sistemskih zakona u predmetnoj oblasti kreiran je pravni osnov za rekonstruisanje finansijskog sistema na drugačijim društveno-ekonomskim osnovama. Usvajanjem Zakona o tržištu novca i tržištu kapitala 1988. godine omogućeno je ponovno osnivanje efektnih berzi. Efektna berza u Beogradu osnovana je 27. decembra 1989. godine pod nazivom Jugoslovensko tržište kapitala, koje je već naredne, 1990. godine preimenovano u Beogradsku berzu. U međuvremenu, Komisija za hartije od vrednosti izdala je dozvole za početak rada Ljubljanske berze (1989), Zagrebačke berze (1990), Sarajevske berze i Montenegro berze.

Savremena istorija domaćeg tržišta kapitala je relativno kratka, budući da traje nešto duže od tri decenije. Uprkos tome, prethodni period pratila je aktivna reforma zakonodavstva tržišta kapitala, s obzirom na to da je promenjeno pet zakona do sada (1988, 1994. i 1995, 2002, 2006. i 2011. godine). Svaki od ovih zakona značajno je zaostajao za prihvaćenim standardima u uporednom zakonodavstvu razvijenih zemalja, što je slučaj i sa donedavnim Zakonom o tržištu kapitala iz 2011. godine, koji je kao osnovni cilj imao usklađivanje domaćeg prava sa pravom EU, premda je po pitanju organizacije tržišta kapitala u potpunoj suprotnosti sa tendencijama tržišta kapitala zemalja članica EU. Značajan pomak na domaćem tržištu kapitala ostvaren je tokom 2021. godine, emitovanjem zelenih obveznica. U narednom periodu očekuje se dodatna reforma tržišta kapitala, s obzirom na to da je krajem prošle godine usvojen novi Zakon o tržištu kapitala.

Ključne reči: tržište kapitala, hartije od vrednosti, Beogradska berza, reforma zakonodavstva, tranzicija

**RADNI ODNOSI,
SOCIJALNA I
ZDRAVSTVENA ZAŠTITA**



Sanja Stojković Zlatanović

Naučna saradnica Instituta društvenih nauka

Tranzicija domaćeg radnog prava – Imanentnost ideje socijalne pravde (*iustitia distributiva*) izazovima redefinisanja uloge radnog prava u uslovima ekonomsko-socijalno- ekoloških promena

Vrednost socijalne pravde, kao osnovne ideje nastanka i razvoja radnog i socijalnog prava, zasnovana je na utvrđenim mehanizmima socijalnih korekcija tržišta rada, čija dalja nadgradnja, a shodno Radbruhu, ide u pravcu uključivanja liberalne ideje o jednakosti u rad i radni odnos na način da se ista razvija u tzv. socijalnu ideju o svojevrsnom izjednačavanju strana u radnom odnosu. Međutim, konceptualno-teorijski okvir socijalne pravde, istorijski, je dokazao i pokazao izrazitu promenljivost, odnosno prilagodljivost datim ekonomskim, političkim, ideološkim i socijalnim vrednostima. Stoga, i domaće pozitivno radno pravo je od donošenja Zakona o radnjama (1910), kao prvog sistemskog zakona kojim se regulišu radni odnosi, po principu *in favorem laboratoris*, prošlo dug put od proklamovanja slobode ugovaranja i slobode rada, preko načela dužnosti rada u periodu tzv. administrativnog socijalizma, te koncepta međusobnog radnog odnosa u samoupravnom socijalizmu, da bi Srbija 1991. godine donela Zakon o radnim odnosima koji, zapravo, označava početak procesa tranzicije, odnosno ponovnog uspostavljanja klasičnog koncepta radnog odnosa u okvirima modela tržišne ekonomije. Jednakost, sloboda ugovaranja i dostojanstveni rad jesu *sedes materiae* ideje socijalne pravde savremenog, odnosno, u domaćim okvirima, tranzicionog radnog prava, a sve u pravcu uspostavljanja evropskog socijalnog modela kao novog uzora u kontekstu harmonizacije sa pravom Evropske unije. Ipak, u praksi, ekonomski principi tržišne konkurencije često dovode do sužavanja radnopravne i socijalnopravne zaštite, ideja odgovornosti društva i države za punu zaposlenost relativizuje se afirmacijom koncepta individualizma i prebacivanjem odgovornosti na radnika i njegovu sposobnost prilagođavanja potrebama tržišta, zbog čega ostaje pitanje: da li socijalna pravda, kao jedina nepromenljiva vrednost razvoja radnog prava od njegovog nastanka do danas, može odgovoriti novim ekonomsko-socijalno-ekološkim društvenim izazovima, i tzv. kompetitivnoj deregulaciji rada savremenog društva.

ključne reči: radno pravo, socijalna pravda, tranzicija, redefinisanje radnog odnosa, ekonomsko-socijalno-ekološki izazovi

Mirjana Dokmanović

Naučna saradnica Instituta društvenih nauka

Od samoupravljača do prekarijata: Tri decenije urušavanja ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji

Tranzicija od socijalističkog i samoupravnog sistema do neoliberalnog kapitalizma u Srbiji i drugim bivšim jugoslovenskim republikama sprovedena je fleksibilizacijom rada i smanjivanjem stečenih radnih prava. Samo na taj način je bilo moguće uvesti kapitalističke proizvodne odnose zasnovane na maksimalizaciji profita i oplodnji kapitala. Politika zapošljavanja se preorijentisala na privlačenje stranih investicija. Fleksibilizacija rada praćena je njegovom komodifikacijom, pretvaranjem rada u faktor proizvodnje, kao što su sirovine i drugi resursi. Nekadašnji radnici samoupravljači svedeni su na „ljudski resurs“ odnosno „ljudski kapital“, a od aktivnih učesnika u društvu i proizvodnom procesu postali su sredstvo (ostvarivanja ekonomskog rasta) i potrošači (produkata tog ekonomskog rasta).

U ovom radu će se predstaviti evolucija ustavnih i zakonskih promena u oblasti radnih odnosa od sedamdesetih godina 20. veka do danas. Komparacija nekadašnjih i sadašnjih ustavnih i zakonskih rešenja u ovoj oblasti ukazuje na drastično umanjeno stečenih ekonomskih i socijalnih prava, razgrađivanje mehanizama njihove zaštite (unutrašnji mehanizmi zaštite, inspekcija rada, sud udruženog rada, sindikati), eliminisanje niza principa kao što su utvrđivanje visine zarade shodno vrednosti uloženog rada, sigurnost i redovnost isplate zarade, uključujući naknade za prekovremeni i noćni rad i rad za vreme praznika. Rad na neodređeno vreme je zamenjen oblicima rada koji su u prethodnom sistemu bili izuzeci (rad na određeno vreme, privremeni i povremeni poslovi) i novim oblicima rada u kojima ne postoji sigurnost zaposlenja (agencijsko zapošljavanje, pojednostavljeno radno angažovanje na sezonskim poslovima, honorarni poslovi, gig poslovi, *frilenserski* rad, ugovori sa „nultim“ radnim vremenom, grupno angažovanje i sl.). Urušene su ključne karakteristike dostojanstvenog rada, kao što su stabilnost i sigurnost posla, pristojno i ograničeno radno vreme, odgovarajuće i pravične zarade, bezbedna radna okolina, socijalna sigurnost i socijalni dijalog, uključujući pravo na štrajk. Zaključuje se da je u sferi radnih odnosa tranzicija u Srbiji ugrozila sve osnovne principe ljudskih prava, kao što su princip primata ljudskih prava, princip neretrogradnosti i princip obezbeđivanja efikasne pravne zaštite u slučaju kršenja radnih prava. Dostojanstven rad je zamenjen prekarim radom i uslovima rada koji su na zakonskom minimumu ili ispod njega.

Cilj rada je dvostruk: da ukaže na drastično kršenje međunarodnih standarda ekonomskih i socijalnih prava od strane države, kao i na nužnost zakonodavnih intervencija u korist efikasnije zaštite ekonomskih i socijalnih prava i vraćanja osnovnih prava radnicima. Pored toga, skreće se pažnja na problematičnost pozivanja na princip poštovanja vladavine prava u ovoj sferi. Razlog tome je što su upravo Ustav i zakoni korišćeni kao alati za smanjivanje stečenih ekonomskih i socijalnih prava iz prethodnog, socijalističkog perioda. Vladavina prava se stoga mora zameniti vladavinom pravde i pravičnosti na čemu bi trebalo da počivaju svi zakoni, pa tako i oni u radnoj sferi.

Ključne reči: dostojanstven rad, ekonomska i socijalna prava, prekarni rad, pravo na rad, pravo na pravedne i povoljne uslove rada

Miroslav Brkić

Redovni profesor Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Tranzicioni procesi u sistemu socijalne zaštite

Tranzicioni procesi u sistemu socijalne zaštite započeli su početkom 2000-ih godina i u najširem smislu usmereni su ka tri oblasti: 1.) uspostavljanju kvalitetnijih, transparentnijih usluga, baziranih na pluralizmu pružaoca; 2.) razvoju usluga u zajednici kako bi se umanjivao rizik od smeštaja u institucije i podsticala deinstytucionalizacija; 3.) kadrovsko i stručno usavršavanje zaposlenih.

Zakonom o socijalnoj zaštiti i odgovarajućim pravilnicima definisane su osnovne normativne pretpostavke za uspostavljanje pluralizma pružaoca usluga i ujednačavanje kvaliteta usluga. Međutim, proces licenciranja nije u potpunosti zaživeo u praksi, što se posebno odnosi na državne domove za smeštaj. Značajan broj još uvek nema licencu, pojedini je nisu obnovili, što ugrožava čitav proces i proklamovane ciljeve.

Iako na prvi pogled izgleda da je stanje zadovoljavajuće s obzirom da se usluge u zajednici obezbeđuju u oko 95% lokalnih samouprava, retke su one u kojima se pružaju sve, dok mnoge imaju problem sa finansijskom održivošću. O tome svedoči podatak da Beograd sa 34,5% učestvuje u rashodima svih lokalnih samouprava za socijalnu zaštitu, a da prosečna godišnja izdvajanja za ove namene iznose 454 dinara. To je jedan od osnovnih razloga zbog kojih je broj korisnika u ustanovama za smeštaj odraslih sa intelektualnim i mentalnim teškoćama godinama nepromenjen.

Pravno formalne pretpostavke kontinuiranog stručnog usavršavanja, uspostavljene su kroz proces licenciranja stručnih radnika. Međutim, ni on nije u potpunosti zaživeo u praksi. Jedan broj stručnih radnika ne poseduje licencu, drugi je nije obnovio, što dovodi u pitanje legitimitet njihovog stručnog postupanja. Svemu, treba dodati i nedovoljan broj zaposlenih u javnom sektoru, koji je za oko 1900 niži od važećih normativa.

Dvadesetak godina od otpočinjanja tranzicije, može se konstatovati da su ostvareni skromni rezultati. Najviše je postignuto u odnosu na normativni okvir, najmanje u odnosu na praktični – razvoj i održivost usluga u zajednici i kadrovsko osnaživanje zaposlenih.

Ključne reči: tranzicija, socijalna zaštita, usluge, licenciranje

Hajrija Mujović

Naučna savetnica Instituta društvenih nauka

Tranzicija prava na primeru regularnog pristupa u oblasti zdravstvene zaštite

Tematika rada ima za predmet da istraži pravnu percepciju oblasti zdravstvene zaštite kroz vremenski period sistemskih promena zakonske regulative, kao i odraza takvih promena u praksi. Naime, u relaciji sa tranzicijom društva dešavaju se i etape u tranziciji prava (tranziciono pravo). Ukazuje se na pojmovne razlike i potrebu sagledavanja aspekta tranzicije pravde. Zdravstveni sistem Srbije se u postsocijalističkom periodu, počev od devedesetih godina, suočio sa razvojem sistemskih, a potom i niza posebnih zakona. Osnovni zakonski akti koji regulišu postupanja revidirali su se i usklađivali sa razvojem zdravstvenog sektora. Pre toga pravo je bilo od malog značaja, a odnosi i procedure većinom prepuštene medicinskoj etici i poslovnim običajima zdravstvenih profesija. Radilo se na tranziciji pravnih izvora, nacionalnih i nadnacionalnih. Od početnih pojedinačnih, rasutih normi i „revolucije prava“, prolazilo se kroz kodifikaciju i došlo do savremenih sistemskih rešenja, standarda, strateških akata i mehanizama zaštite. Tranzicione forme nadalje karakteriše težnja ostvarenja vladavine prava u oblasti zdravlja. U literaturi se govori o tranziciji medicinskog prava u pogledu predmeta uređenja, akciono, institucionalno i globalno, uzimajući u obzir stvarnu praksu i promenljivi kontekst u kome zakoni deluju. Prihvata se koncept zdravstvene zaštite kao uslužne delatnosti, uz poštovanje prava korisnika kao ličnih i socijalnih prava. Očekivanja potpunije zaštite pacijenata treba da budu ispunjena ne samo od strane lekara koji leči, već i institucija tj. nosioca sistema. Ima shvatanja da medicinsko pravo sve više postaje pitanje korporativnog upravljanja, uz napomenu da se u takvoj novoj manifestaciji uočava konstruktivna snaga prava, ali i njegova ograničenja, što otvara diskusiju.

Ključne reči: pravo, tranzicija, zdravstvo, zdravstveno zakonodavstvo, pravo Srbije

Marta Sjeničić

Naučna savetnica Instituta društvenih nauka

Odnos sudske prakse prema grešci u medicini kroz vreme

Sudska praksa u Srbiji nije izvor prava, no ipak postoje neki elementi koji čine da ona svojim autoritetom utiče na dalje presuđivanje. U oblasti medicinskog prava sudska praksa nije posebno ujednačena, ali je ipak napredovala u poslednjih nekoliko dekada. Teorija greške u medicini se primarno deli na greške u užem smislu – stručne greške i greške u obaveštavanju pacijenta. Iako domaća sudska praksa ne obiluje presuđenim slučajevima o odgovornosti zbog grešaka u medicini, navedena podela je u praksi dobila svoju dalju razradu, pa se kroz odluke naših sudova mogu prepoznati slučajevi grešaka vezanih za: dijagnostičku proceduru i dijagnozu (uključujući propuštenu dijagnozu), prerani zaključak o finalnoj dijagnozi i posledično nepraćenje pacijenta, pogrešno i propušteno lečenje, pogrešan odabir medicinskog pomagala, neadekvatno vođenje dokumentacije, parcijalizaciju medicine, pravo na zdravo potomstvo, obavezu čuvanja lekarske tajne, obaveštavanje pacijenta ili pristanak pacijenta na medicinsku meru. No, pored razlaganja vrsta skrivljenog postupanja ili nepostupanja kroz različite slučajeve, treba istaći neke pozitivne i negativne pravce u kojima se razvija domaća sudska praksa poslednjih nekoliko dekada. To je, na primer, odgovornost za naknadu nematerijalne štete po osnovu povrede prava na obaveštenost, nezavisno od bilo kog drugog vida materijalne i nematerijalne štete. Treba takođe istaći i nepostupanje sudova u skladu sa pretpostavkom krivice, kada se radi o stručnoj grešci u medicini. Dalji primer je kolebanje sudova između objektivne i subjektivne odgovornosti, kada se radi o greškama u oblasti ginekologije. Izvestan uticaj na sudska praksi ima i donošenje „Zojinog zakona“, ali on prevashodno ima značaja za postupanje u prevenciji i dijagnostici, a ne ulazi zapravo u suštinsku podelu osnova odgovornosti već postavljenih Zakonom o obligacionim odnosima. U smislu napred navedenog, može se govoriti o uticaju sudske prakse na razvoj medicinskog prava, u pozitivnom, ali i negativnom smislu.

Ključne reči: medicinsko pravo, odgovornost, sudska praksa, stručna greška, greška u obaveštavanju

**PRAVOSUĐE
I SUDSKI POSTUPCI**



Goran P. Ilić

Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Quo vadis iustitia criminalis

Zapisi jednog savremenika iz vremena Prvog i Drugog srpskog ustanka, koji je kod raznih srpskih vojvoda isprva bio čata, a kasnije berberin, ukazuju na surovost i divljinu običaja i naravi tog vremena. Jedino su se Prota Mateja i Dositej izdvajali zalaganjem za pravdu i suđenje u stvarima krivice, dok su ostali velikodostojnici preki i plahoviti i ubiti im je bila obična stvar.

Ovo je svojevrsna potvrda Fukoovih zapažanja da pravni sistem dolazi nakon oružane sile. On ističe da umesto vladara, država postaje vidljivo ispoljavanje moći, a u prvi plan dolaze depersonalizovani sistemi i odnosi. Posledica je pojava novog sistema vršenja političke vlasti koji će postati i ideja kaznenog prava. Nastanak novih vidova upravljanja utiče i na pravne postupke, pri čemu liberalizam, prema Fukoovom shvatanju, ne proističe iz neke pravne zamisli, već iz jedne ekonomske analize. Iako to nije ideja o političkom društvu utemeljenom na ugovornoj povezanosti, pokazalo se, u potrazi za nekom liberalnom tehnologijom upravljanja, da uređenje uz pomoć pravne forme predstavlja delotvornije sredstvo od mudrosti ili umerenosti upravljača. Liberalizam je to uređenje tražio u „zakonu“, ne zbog neke pravne imanentnosti koja bi mu bila prirodna, već zato što zakon određuje opšte forme intervencije isključujući posebne, individualne, izuzetne mere, i zato što učešće podanika u izradi zakona, u parlamentarnom sistemu, predstavlja najefikasniji sistem upravljačke ekonomije.

Dobro ustrojena sudska vlast predstavlja tek početni korak na putu ka dostizanju standarda koji se u pravnoj teoriji označava kao vladavina prava. Reč je praktično o normativnoj statici i riziku da li će ona, usled nepostojanja drugih činilaca, biti pokrenuta kako bi se uspostavila dinamika vršenja funkcije dobrog deljenja pravde. Može se čak reći da vladavina prava zavisi ne samo od postojanja formalnih (tj. normativnih) rešenja koja bi oblikovala institucije vlasti, već naročito od nastojanja zajednice da stvori društvene, političke i kulturne uslove za vršenje vlasti koja je ograničena pravom. Drugim rečima, neophodno je da postoji jedna vrsta prečutnog društvenog odobravanja da su za suštinsku vladavinu prava neophodna stroga razdvojenost grana vlasti, naročito zakonodavne i izvršne, i sudska kontrola zakonodavne delatnosti.

Ako se sudska vlast posmatra u svetlu zakonskih reformi koje su kod nas preduzimane i njihovog (ne)sprovođenja u život, nameće se zaključak da toj grani vlasti nije pružena ozbiljna prilika. Institucionalizovanje sudske vlasti ne sme se zato ograničiti na zahtev za uspostavljanje pravnog okvira koji bi uredio organizacione i funkcionalne pretpostavke

za vršenje sudske funkcije. To je pre svega pitanje postojanja ili nepostojanja svesti o značaju sudstva kao institucije. Reč je o neuspehu da se uspostavi nezavisna i samostalna sudska vlast i neophodnosti da se, kao posledica života u ambijentu sputane sudske vlasti, postigne društveni dogovor koji će učvrstiti svest o važnosti sudova za ostvarivanje vladavine prava.

Ključne reči: sudska vlast, kazneno pravo, liberalizam, vladavina prava, ljudska prava

Nikola Bodiroga

Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu

Ustavna reforma pravosuđa i sudski postupci

Narodna skupština proglasila je 9. februara 2022. godine Akt o promeni Ustava i Ustavni zakon za sprovođenje Akta o promeni Ustava. Kao najčešći razlog za sprovođenje ustavne reforme pravosuđa isticana je potreba za eliminisanjem političkog uticaja na sudsku vlast. Ustavni amandmani se uopšte nisu bavili ulogom Vrhovnog suda u sistemu sudske vlasti. Ceo član 149 Ustava posvećen je predsedniku Vrhovnog suda i predsednicima ostalih sudova, dok o Vrhovnom sudu postoji samo odrednica da je to najviši sud u Republici Srbiji. Nadležnosti ovog suda, naročito kada je u pitanju ujednačavanje sudske prakse, u ustavnim amandmanima nisu našli svoje mesto. Istovremeno, članom 142, stav 4 Ustava sada je propisano da sudsku odluku može preispitivati samo nadležni sud u zakonom propisanom postupku i Ustavni sud u postupku po ustavnoj žalbi. Time je zapravo Ustavom legalizovano postupanje Ustavnog suda koji je odlučujući o ustavnim žalbama poništavao odluke redovnih sudova, nalažući im da u ponovljenom postupku poštuju pravne stavove Ustavnog suda. Takvo postupanje Ustavnog suda izazivalo je probleme u odnosima sa Vrhovnim sudom i nižestepenim sudovima, a nakon izmena Ustava ova pitanja nisu rešena. Ustavotvorac je u ovom talasu ustavnih promena propustio da se opredeli o odnosu Ustavnog suda i redovnih sudova i time otkloni probleme vezane za kontrolu sudskih odluka koju Ustavni sud sprovodi u postupku odlučivanja po ustavnim žalbama.

Ključne reči: ustavni amandmani, reforma pravosuđa, sudska vlast, Vrhovni sud, Ustavni sud

Dragana Marčetić

Sudija Višeg suda u Beogradu

Vesna Filipović

Sudija Apelacionog suda u Beogradu

Promene u parničnom postupku kao posledica tranzicije

Nakon demokratskih promena u našoj zemlji, a naročito posle pristupanja Srbije Savetu Evrope, došlo je suštinski značajne promene u legislativi kada je u pitanju građansko procesno pravo u našoj zemlji. U tom smislu, primetne su dve vrste tendencija. Prva se tiče načela dispozicije stranaka koje odnosi prevagu nad istražnim načelom. Druga se tiče donošenja niza posebnih zakona koji u sebi sadrže procesne odredbe kojim se štite pojedine osetljive grupe.

Najznačajnija promena desila se usvajanjem Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik RS”, br. 125/04 i 111/09). Ovaj zakon predstavlja prekretnicu u našem pravnom sistemu jer napušta istražno načelo i proklamuje načelo dispozicije stranaka, što praktično znači da se presude donose samo na osnovu dokaza koje su stranke predložile, a ne i na dokazima koje sud određuje po službenoj dužnosti (istražno načelo ostaje da važi samo u posebnim postupcima propisanim odredbama Porodičnog zakona i ponovo se uvodi). I kasnije novele Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik RS”, br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 – odluka US, 55/2014, 87/2018 i 18/2020) sadrže još doslednije proklamovano načelo dispozicije stranaka, a razlog ovakve promene može se tražiti u potrebi ubrzanja postupka, ali i naglašavanju potrebe da sud očuva nepristrasnost, čime se zapravo štiti pravo na pravično suđenje iz člana 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. U tom smislu valja pomenuti i Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku i postupke koji iz njega proizilaze.

Druga značajna promena tiče se odredaba o posebnim postupcima u kojima se shodno primenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku. To su, između ostalih, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o zabrani zlostavljanja na radu, Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom i sl. Cilj ovih posebnih parničnih postupaka je olakšavanje položaja određenih ranjivih grupa, kroz pružanje određenih procesnih povlastica kao što su tzv. obrnuti teret dokazivanja, kraći zakonski rokovi u kojima je sud dužan da postupa i slično. Posebno mesto među zakonima koji u sebi sadrže procesne odredbe zauzima Zakon o utvrđivanju činjenica o statusu novorođene dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS”, broj 18 od 3. marta

2020), koji predviđa shodnu primenu odredaba Zakona o vanparničnom postupku i proklamuje strogo istražno načelo.

Ključne reči: Savet Evrope, načelo dispozicije, istražno načelo, posebni postupci, osetljive grupe

