

PRAVO U PRIVREDI I PRAVOSUĐU

Časopis za primenu prava u praksi

TEMA BROJA

Pregled novina u oblasti medija

PRIVREDA

Naknada troškova za dolazak i odlazak sa rada

Rad van radnog odnosa preduzetnika i zasnivanje radnog odnosa kod drugog poslodavca

Uticaj izmena Zakona o duvanu na maloprodaju i zaštitu potrošača

Upravljanje otpadom od građenja i rušenja

PRAVOSUĐE

Izmene i dopune Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku

Izvršenje konačnog i izvršnog prekršajnog naloga

Novi pravilnici iz oblasti usvojenja i starateljstva

Prikaz novina u postupku sprovođenja objedinjene procedure

AKTUELNA SUDSKA PRAKSA

PARAGRAF INTERVJU:

**Dragoman
Paunović**

predsednik Mreže
inspektora Srbije

Pravni komplet
295/296
novembar 2023.



Sve informacije u vezi sa usmenim konsultacijama možete naći na internet stranici **paragraf.rs**



BUDITE NA
PRAVNOJ STRANI



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje

USMENI I PISANI KONTAKT SA REDAKCIJOM

Vreme telefonskih konsultacija iz oblasti radnih odnosa, kompanijskog i trgovinskog prava i oblasti pravosuđa i pravosudnih profesija za sve redakcije: od 10 do 13 časova



PRIVATNI SEKTOR	
POREZI I FISKALNE KASE:	060/3370-215
	060/3370-212
	060/6304-487
	060/6304-485
	060/3370-156
RAČUNOVODSTVO I REVIZIJA:	060/3370-229
	060/3370-121
ZARADE:	060/3370-235
	060/3370-211
RADNI ODNOSI:	060/3370-202
	060/3370-178
	060/3370-165
PRIVREDA, TRGOVINA, UGOVORNO PRAVO I PRAVOSUĐE:	060/3370-218
	060/3370-223
	060/3370-219
	060/3370-221
CARINE, DEVIZNO POSLOVANJE I PLATNI PROMET:	060/3370-216
	060/3370-217
JAVNI SEKTOR	
PLATE I RADNI ODNOSI:	060/3370-208
	060/6304-486
FINANSIJE I RAČUNOVODSTVO:	060/3370-209
	060/3370-208
PRAVNA PITANJA:	060/3370-206
	060/6304-486
OSTALE OPCIJE	
SEKRE TAR REDAKCIJE:	060/3370-174

SLUŽBA NAPLATE: 063 379 334

SLUŽBA ZA ORGANIZACIJU SAVETOVANJA:
063 379 541

Postavljanje pisanih pitanja vrši se preko formulara kome možete pristupiti na naslovnoj strani web sajta **www.paragraf.rs/redakcija**

Popunite formular sa Vašim kontakt podacima, u predviđeno polje upišite Vaše pitanje i pošaljite.

Redakcija: 011/40-20-910, opcija 0;

e-mail: redakcija@paragraf.rs

Sadržaj

4 Paragraf vesti

6 Paragraf intervju



Dragoman Paunović
predsednik Mreže inspektora Srbije

PRAVO U PRIVREDI I PRAVOSUĐU

Časopis za primenu prava u praksi

Izdavač:

Paragraf Lex d.o.o.
21208 Sremska Kamenica,
Novi Sad
Cara Lazara 36
tel: 011/3290-498

Direktor:

Saša Srdanović

**Glavni i odgovorni
urednik:**

Mile Orlović

Redakcija:

Snežana Zvonarić
Aleksandra Vasić
Dragana Tošić

Tatjana Orlović

Nebojša Otović

Ivana Đurović

Marko Mihajlov

Sekretar redakcije:

Snježana Memiš

Autor časopisa:

Ljiljana Pjevač Pejović

Prelom i dizajn:

Rada Pavlović

Nikola Đukanov

Dizajn korice:

Dušan Đorđević

Štampa:

Beograf,
Nova Pazova



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje

Premium paket vebinara

Do
80%
uštete

prilikom kupovine
godišnjeg paketa

Kupovinom Premium godišnjeg paketa vebinara **ostvarujete pravo da prisustvujete svim vebinarima u organizaciji kompanije Paragraf**, iz svih zakonodavnih oblasti tokom godinu dana od dana uplate.

Samo u poslednjih godinu dana uspešno smo održali skoro 70 edukacija na najrazličitije aktuelne teme koje se tiču i privatnog i javnog sektora.



Kupovina paketa i
više informacija na:

paragraf.rs/paketi

Ili skenirajte QR kod



SA LICA MESTA

- 12** ODRŽAN SEMINAR POD NAZIVOM "KAKO IZVRŠITI OBAVEZE PO ZAKONU O ARHIVSKOJ GRAĐI I ARHIVSKOJ DELATNOSTI"

TEMA BROJA

- 16** PREGLED NOVINA U OBLASTI MEDIJA

PRIVREDA

RADNO PRAVO I ZARADE

- 34** NAKNADA TROŠKOVA ZA DOLAZAK I ODLAZAK SA RADA
- 44** RAD VAN RADNOG ODNOSA PREDUZETNIKA I ZASNIVANJE RADNOG ODNOSA KOD DRUGOG POSLODAVCA
- 54** OBRAČUN UVEĆANE ZARADE ZA RAD NA DAN PRAZNIKA ILI NAKNADE ZA SVE ZAPOSLENE KOJIMA JE 11. NOVEMBAR BIO NERADAN DAN

AKTUELNO

- 66** UTICAJ IZMENA ZAKONA O DUVANU NA (ELEKTRONSKU) MALOPRODAJU I ZAŠTITU POTROŠAČA
- 70** UVOĐENJE NOVOG OBVEZNIKA - CENTRALNI REGISTAR, DEPO I KLIRING HARTIJA OD VREDNOSTI, KAKO BI SE SISTEM ZA SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA DALJE UNAPREDIO
- 72** KOMENTAR UREDBE O NAČINU I POSTUPKU UPRAVLJANJA OTPADOM OD GRAĐENJA I RUŠENJA - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023

SPECIJALNO ZA DELATNOSTI

Poljoprivreda i prehrambena industrija

- 80** POVEĆANA MAKSIMALNA POVRŠINA OBRADIVOG POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA ZA KOJU SE MOŽE OSTVARITI PRAVO NA PODSTICAJE ZA BILJNU PROIZVODNJU
- 82** POSTUPAK UPISA U CENTRALNI REGISTAR OBJEKATA SA POSEBNIM OSVRTOM NA CROB PLATFORMU
- 84** VETERINARSKO-SANITARNI USLOVI ZA HIGIJENU HRANE ŽIVOTINJSKOG POREKLA I USLOVI HIGIJENE HRANE ŽIVOTINJSKOG POREKLA
- 88** PODSTICAJI ZA INVESTICIJE ZA UNAPREĐENJE I RAZVOJ RURALNE INFRASTRUKTURE

PRAVOSUĐE

PARNIČNI POSTUPAK

- 92** KOMENTAR ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZAŠTITI PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023

PREKRŠAJNI POSTUPAK

- 96** IZVRŠENJE KONAČNOG I IZVRŠNOG PREKRŠAJNOG NALOGA

PORODIČNO PRAVO

- 102** NOVI PRAVILNICI IZ OBLASTI USVOJENJA I STARATELJSTVA

POSEBNI UPRAVNI POSTUPCI

- 106** PRIKAZ NOVINA U POSTUPKU SPROVOĐENJA
OBJEDINJENE PROCEDURE

SPECIJALNO ZA PRAVOSUDNE PROFESIJE

Advokati

- 116** UTICAJ INFORMACIONIH TEHNOLOGIJA
NA EFIKASNOST, EKONOMIČNOST
I TRANSPARENTNOST SUDSKIH POSTUPAKA

SUDSKA PRAKSA ESLJP

- 120** PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA
PRAVA U PREDMETU SKALKA PROTIV POLJSKE
(PREDSTAVKA BR. 43425/98)

- 122** PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA
PRAVA U PREDMETU BOUYID PROTIV BELGIJE
(PREDSTAVKA BR. 23380/09)

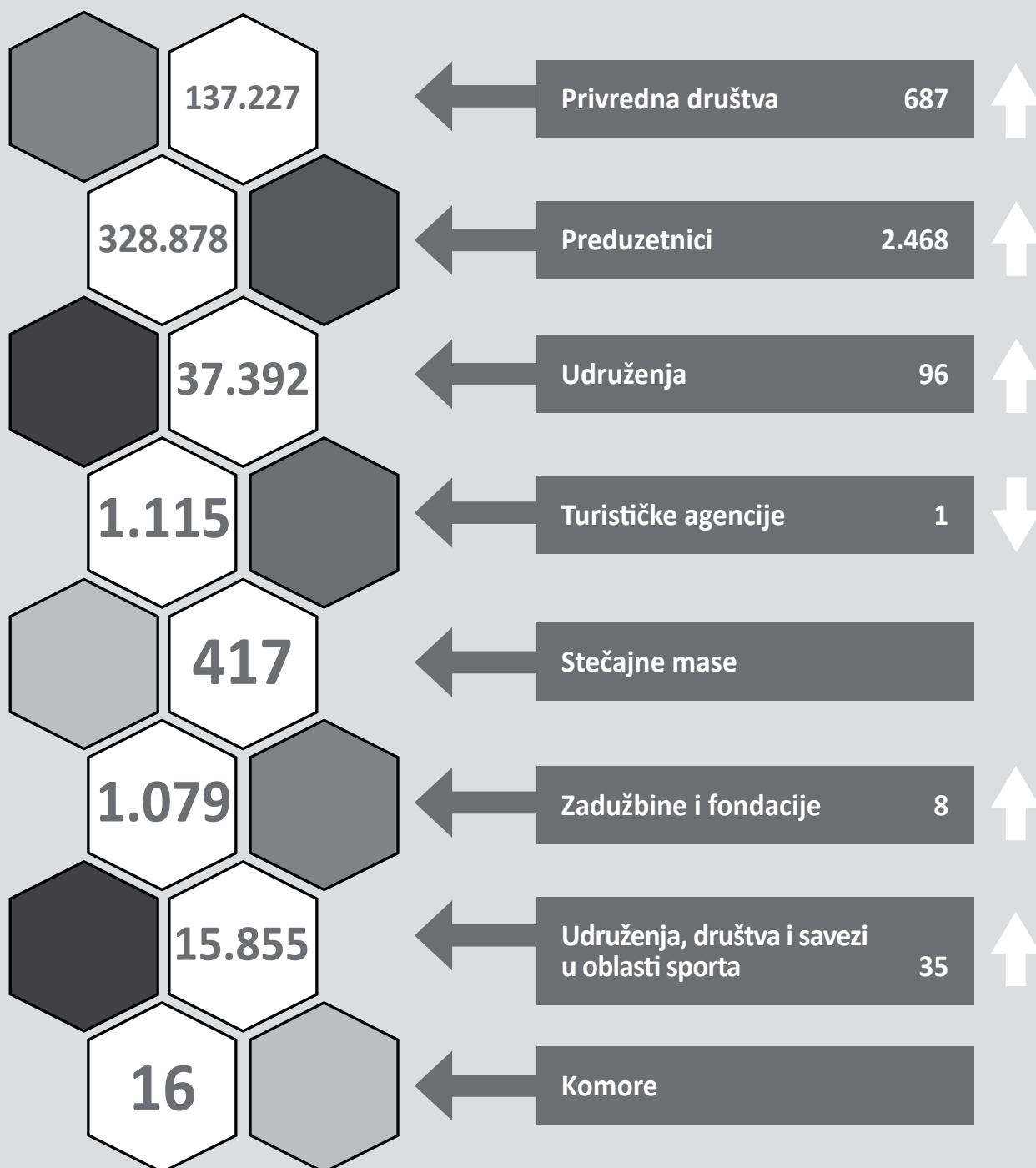
- 124** PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA
PRAVA U PREDMETU KITANOVSKA
STANOJKOVIĆ I DRUGI PROTIV BIVŠE
JUGOSLOVENSKE REPUBLIKE MAKEDONIJE -
FYROM (PREDSTAVKA BR. 2319/14)

- 126** ODLUKA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA
PRAVA U PREDMETU MATOVIĆ PROTIV SRBIJE
(PREDSTAVKA BR. 19933/17)



PRIVREDA

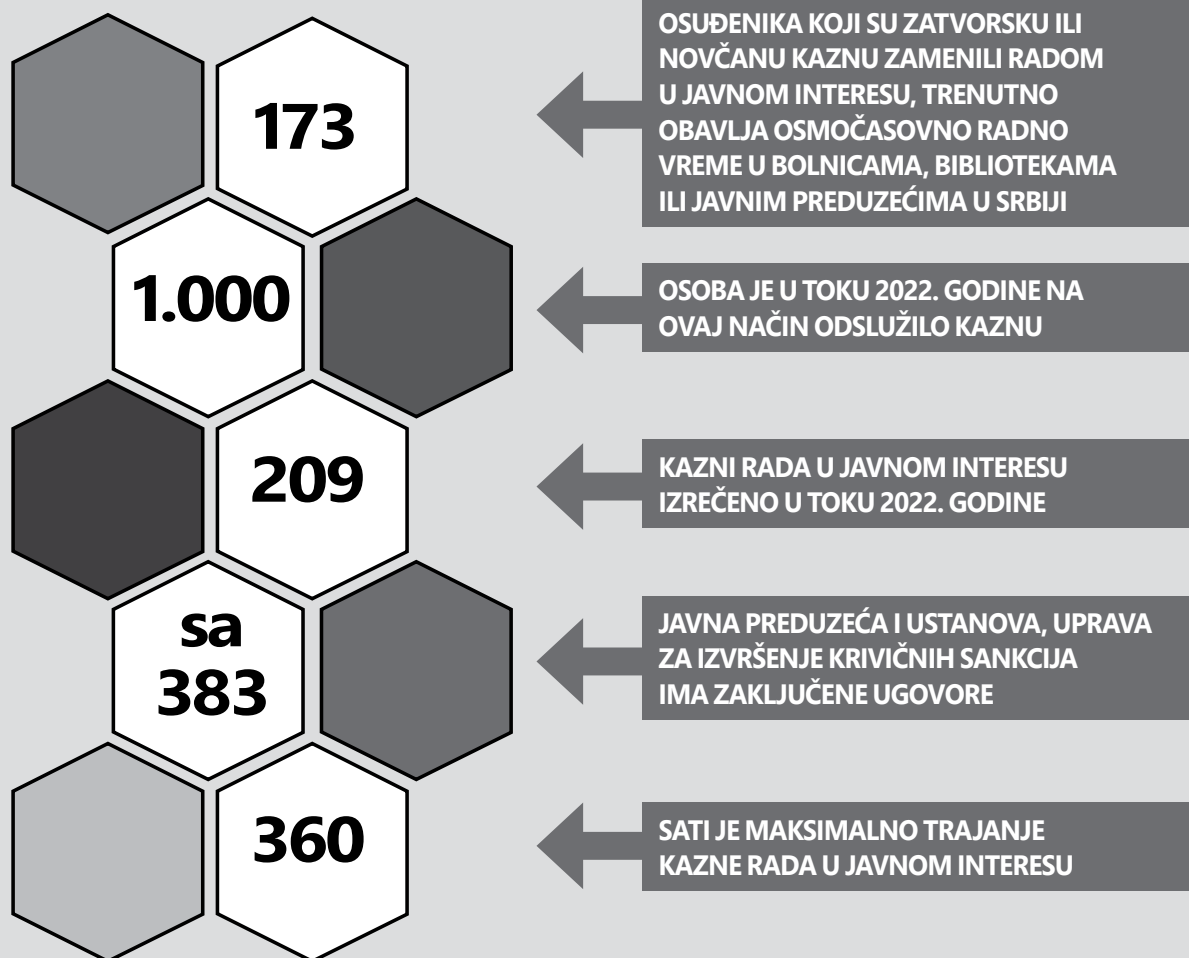
BROJAČ PRIVREDNIH SUBJEKATA - na dan 16.11.2023. godine



↑↓ Razlika u broju subjekata u odnosu na oktobar 2023. godine
Izvor: Vebsajt APR, 16.11.2023. godine

PRAVOSUĐE

IZDRŽAVANJE KAZNE RADA U JAVNOM INTERESU U TOKU 2022. GODINE



Izvor: Vebsajt Politika, Dorotea Čarnić, 30.10.2023.



intervju

Razgovarali smo sa
Dragomanom Paunovićem,
predsednikom Mreže inspektora Srbije



Mreža inspektora Srbije (MINS) je osnovana sa ciljem unapređenja kompetencija, materijalnog statusa i uslova rada, afirmacije i zaštite ugleda inspektora i njihove samostalnosti u radu, kao i postizanja pravne sigurnosti inspektora u Republici Srbiji. U kojoj meri su do sada ispunjeni ciljevi MINSa i da li ste zadovoljni dinamikom kojom se to postiže?

Inspektorska zajednica je izuzetno nezadovoljna jer je reforma u oblasti inspeksijskog nadzora zastala na pola puta i o njoj se već tri godine niti govori, niti država pokazuje ozbiljnu nameru da „inspeksijsko pitanje“ konačno reši.

Za razliku od Srbije sve države nekadašnje Jugoslavije su se tokom prošle decenije intenzivno bavile postavljanjem inspekcija u skladu sa preporukama Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) 2009-2012. godine, i u svima njima su postavljena kvalitetna rešenja kako u smislu organizacije i kapaciteta inspekcija tako i u smislu pravnog i materijalnog položaja inspektora.

Mreža inspektora Srbije je imala razumevanja i prihvatila „državni razlog“ što je naša reforma ograničena na nivo procesnog prava, odnosno prelaska sa represivne na više savetodavnu i preventivnu ulogu inspekcija, imajući u vidu da je Zakon o inspeksijskom nadzoru donet 2015. godine u momentu kada je država tek krenula sa merama fiskalne konsolidacije i stabilizacije budžeta. Međutim, neshvatljivo je i neprihvatljivo da i posle osam godina organizaciona pitanja pravnog i materijalnog položaja inspektora ne dolaze na dnevni red, pogotovo u svetlosti činjenice da su već dve decenije inspektori protivno zakonima o radu i logici, u materijalnom smislu izjednačeni sa kancelarijskim službenicima.

Posle kratkotrajnog uzleta u periodu prve vlade Ane Brnabić kada je ministar MDULS bio Branko Ružić (2017-2020), kada su donete hitne mere za spas inspekcija zahvaljujući kojima je kupljeno vreme i sačuvan kakav takav sistem, usledio je period od tri godine u kojem država problem gura pod tepih, a stanje inspekcija je svakim danom sve gore i mi ubrzano klizimo prema stanju u kojem neće imati ko da kontroliše primenu zakona ili će ta kontrola biti svedena na simboliku.

Inspektor u obavljanju svoje službene dužnosti ne nastupa u svoje ime već u ime države.

Ove godine smo sve nade polagali u izmenu Zakona o inspeksijskom nadzoru, koja je od Vlade inicirana sa namerom da se obezbedi digitalizacija inspeksijskog postupka, i verovali smo da će biti razumevanja da se konačno reši bar deo problema, odnosno obezbedi pravo republičkih inspektora na uvećanje koeficijenta do 20% kao i da se pojača pravna zaštita inspektora. Ogromna energija je uložena u postupak izrade nacrtu izmene Zakona o inspeksijskom nadzoru da bi sve to palo u vodu, odnosno nacrt nije ušao u skupštinsku proceduru usvajanja sa obrazloženjem zakonodavnog odbora da je obim izmena veći od predviđenog te da ne može ići kroz skraćenu proceduru.



MINS se od svog osnivanja zalaže za bolji status inspektora, posebno ukazujući na specifičnosti inspeksijskog poziva i sa kakvim rizicima se inspektori suočavaju prilikom obavljanja svoje dužnosti. Koliko je do sada urađeno na poboljšanju statusa inspektora?

Inspekcije u Srbiji postoje već 102 godine i za sve to vreme inspektori su uživali materijalni položaj adekvatan specifičnostima svog poziva i rizicima koje takav poziv podrazumeva. To znači da je plata inspektora bila uvećana u odnosu na plate ostalih državnih službenika sa istom stručnom spremom. Ta razlika se kretala između 15 i 20%. Tako je bilo sve do početka 21. veka, i velikih geostrategijskih i političkih promena koje su reafirmisale neoliberalni pogled na svet koji favorizuje ulogu slobodnog tržišta i negira ulogu države.

Taj talas preispitivanja uloge države i njenih institucija, minimiziranje njene uloge i resursa, završio se katastrofalno po inspekcije. Jedan od prvih koraka nove ideologije bio je uklanjanje statusa inspektora i drastično smanjenje kapaciteta inspekcija. Najpre je to učinjeno sa republičkim inspekcijama a proces je dovršen 2012. godine kada su i pokrajinski i lokalni inspektori doživeli istu sudbinu.

Na nivou Republike u ovom momentu radi oko 2.200 inspektora a nedostaje ih oko 1.400, na lokalnom i pokrajinskom radi oko 2.000 a nedostaje oko 1.000.

Tada proglašeni „novi svetski poredak“ ubrzo je, posle iscrpnih analiza, iskorigovao stavove i reafirmisao ulogu inspekcija u društvu što je naravno podrazumevalo i povratak materijalnih prinadležnosti inspektora koje su neophodne da bi inspekcije odgovorile svojoj ulozi. To je ubrzo učinjeno i u svim državama bivše Jugoslavije, u kojima je uvećanje plate inspektora iznosilo od 20 do 30%.

Osnivanje strukovne organizacije inspektora (MINS) 2017. godine doprinelo je da se najpre javnost Srbije upozna sa problemom u inspeksijskom sektoru i posledicama koje iz njega mogu proisteći, a zatim je to pitanje aktualizovano i prihvaćeno kao jedan od prioriteta Vlade Srbije (prva vlada Ane Brnabić - 2017-2021) odnosno resornog ministarstva na čijem je čelu bio ministar Branko Ružić. Sve što je urađeno na statusnom planu urađeno je u tom periodu - lokalnim i pokrajinskim inspektorima vraćeno je pravo odnosno mogućnost za uvećanje koeficijenta do 20% što je u velikom procentu i učinjeno, mada je procenat uvećanja različit i zavisi od volje odnosno razumevanja poslodavca, a republičkim inspektorima je omogućeno da posle decenija rada u kojima im nije pružena mogućnost za napredovanje konačno budu prevedeni u zvanje samostalnog savetnika što je donelo i uvećanje plate. Naravno ima sektora koji nisu iskoristili tu mogućnost ili su je iskoristili u neadekvatnom kapacitetu. Država je izračunala koliko je inspektora u Srbiji neophodno u kojim oblastima i usvojila plan prijema 1.200 novih inspektora kako bi se popunili kapaciteti. Radilo se zaista dobro i bili smo na pragu sistemskog rešenja.

Usledila je korona, pa dve vlade sa skraćenim mandatom. Umesto da na talasu navedenih uspeha i trenutne stabilizacije inspeksijskog sistema nastavimo i okončamo reformu, na inspekcije su odjednom svi zaboravili. Tri izgubljene godine su u velikoj meri poništile pozitivne efekte o kojima sam govorio, najpre zato što su inspektori koji su napredovali u samostalnim savetnicima prosečno stari 59 godina i ogroman je odliv po osnovu penzionisanja. Mnogi napuštaju inspekcije zbog većih plata u drugim sektorima ili zbog velikog opterećenja - u Srbiji jedan inspektor obavlja posao koji u Evropi rade dvatri inspektora. Sa druge strane zainteresovanost za ulazak u inspeksijsku službu je veoma mala posebno kada se radi o kvalitetnim kadrovima, naime u inspekcije u zvanju savetnika treba da nam dođu inženjeri, doktori medicine i veterine, i drugi stručnjaci sa radnim iskustvom od tri godine na platu od 65.000 dinara. Toliko postojeći službenički sistem nudi. Samo ove 2023. godine rezultat je sledeći: iz inspekcije je otišlo najmanje 220 inspektora a u sistem je do jula primljeno 10 novih. Doduše imamo neke konkurse u proceduri ali ne možemo očekivati da će broj novoprimitljenih biti veći od 50. To je prikaz poraza koji je pred nama i koji se mora sprečiti. Ne zbog inspektora, već zbog građana Srbije i zbog privrednika, kojima je potrebna pravna država i fer tržišna utakmica sa pravilima koja važe za sve.



MINS je u novembru 2017. godine sklopio Sporazum o saradnji sa Koordinacionom komisijom za inspeksijski nadzor - međuresornim telom Vlade, i od tada učestvuje u radu Koordinacione komisije i njenih radnih tela. Primetno je da MINS zagovara drugu fazu reforme inspeksijskog nadzora. Koji su osnovni elementi reforme koju predlažete?

MINS je zajedno sa NALED-om definisao predlog za dalju reformu koji smo nazvali: Četiri stuba dalje reforme inspeksijskog nadzora. Osnovni elementi su sledeći:

1. Osnajivanje preventivno-savetodavnog delovanja inspekcija;
2. Postavljanje osnova za reorganizaciju inspeksijskih službi;
3. Unapređenje statusa inspektora;
4. Dalji razvoj softverskog rešenja e-Inspektor i njegova primena u svim inspekcijama na svim nivoima državne organizacije.



Jedna od predloženih izmena zakona je i propisivanje pravne zaštite inspektora. Koje situacije u praksi, sa kojima se inspektori susreću, su bile povod za ovu predloženu dopunu Zakona?

Inspektor u obavljanju svoje službene dužnosti ne nastupa u svoje ime već u ime države. On nema nikakav lični problem sa nadziranom subjektom koga najčešće i ne poznaje ali mu je dužnost da štiti javni interes, zakonitost i bezbednost i da



od nadziranog subjekta zahteva odnosno da mu nalaže mere kako bi svoje poslovanje ili postupanje uskladio sa zakonom.

Najveći broj nadzora se završi normalno međutim često se dešava da bahati i oholi subjekti koji smatraju da oni treba da budu izuzeti od poštovanja zakona odnosno da zakoni važe za druge a za njih ne i samu pojavu inspektora i pokušaj da izvrši inspekcijski nadzor dočekaju agresivno ne prezajući da inspektora napadnu i nanesu mu bilo fizičke povrede bilo finansijsku štetu.

Kontrolne liste su donele značajno unapređenje inspekcijskog nadzora i izvanredan su mehanizam koji je podjednako koristan i nadziranim subjektima i inspektorima.

Fizički nasrtaji na inspektore su gotovo svakodnevni. Najsvežiji slučaj je napad na poreskog inspektora u Požegi kojom pri likom je inspektor teško pretučen i polomljen mu je kuk, a poznati su slični slučajevi u Valjevu (inspektor je toliko povređen da je otišao u invalidsku penziju, imamo slučajeve paljenja automobila inspektora kako službenih tako i privatnih, bacanja molotovljevih koktela u dvorište kuće inspektora, pretnje porodici i td.). Otimanje i cepanje zapisnika, zaključavanje inspektora u hladnjaču ili u građevinski objekat koji se kontroliše, uvrtnje ruku, maltretiranje preko društvenih mreža, su još neki oblici nasrtaja na inspektore. Na sve to država nema odgovor. Samo u najdrastičnijim slučajevima nasilnici budu sankcionisani. Ako inspektor oseća ugroženost, uznemirenje ili strah za život i telesni integritet, kako možemo očekivati od njega samostalnost u radu i vršenju inspekcijskih ovlašćenja. Ako država toleriše takav odnos prema svojim inspektorima, onda to znači da je svesno žrtvovana zakonitost i bezbednost u svim oblastima inspekcijskog nadzora.

Rešenje je drastično krivično sankcionisanje bilo kakvog ometanja ili napada na inspektore.

U uporednom zakonodavstvu poznata je i prekršajna samozastita integriteta i službenog svojstva inspektora.



Uređenje posebnog statusa inspektora u službeničkom sistemu je takođe jedan od predloga. Predlaže se da se razmotri mogućnost razvrstavanja zvanja inspektora u više kategorija. Da li mislite da bi se time povećao broj inspektora, imajući u vidu navode iz dnevne štampe da je inspektora sve manje, odnosno da samo na republičkom nivou od potrebnih 3.600 nedostaje 1.300?

Sve o čemu smo do sada govorili ukazuje na specifičnost inspekcijskog poziva i neophodnost da se ta specifičnost prepozna u službeničkom sistemu što sada nije slučaj. Potrebno je uvesti u službenički sistem i urediti posebno radno mesto „inspektor“ sa posebnim zvanjima u koja se razvrstava. Samo razvrstavanje u inspektorska zvanja mora biti praćeno

poboljšanjem materijalnog položaja inspektora, što uključuje: uvođenje posebnog dodatka na platu za obavljanje inspekcijskih poslova (inspekcijski dodatak sa varijabilnim delovima za terenski rad i ostvarene rezultate); uvođenje priznanja i novčane nagrade inspektora za ostvarene vanredne rezultate u radu; povećanje dnevnice inspektora za službeni put u zemlji i sl. To je jedini način na koji se ovaj težak ali častan poziv može učiniti primamljivim za mlade kadrove. A takvi su nam izuzetno potrebni. Na nivou republike u ovom momentu radi oko 2.200 inspektora a nedostaje ih oko 1.400, na lokalnom i pokrajinskom radi oko 2.000 a nedostaje oko 1.000.

Pri tome MINS se protivi tendenciji da u situaciji slabe zainteresovanosti za inspekcijski posao spušta kriterijume za prijem inspektora. Nama su u inspekcijama potrebni najbolji kadrovi, oni koji su u toku studiranja pokazali izuzetne kvalitete i postigli najbolje rezultate. Put koji vodi popuni inspekcija smo opisali, ali ga nismo izmislili mi - to se lako može videti u zakonodavstvu i praksi evropskih kao i svih zemalja u okruženju.

MINS predlaže modifikaciju odredbe koja propisuje obavezu donošenja kontrolne liste inspekcije, kao i ovlašćenje za njihovu izmenu u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu posebnog zakona, ako se njime menjaju odredbe u vezi sa inspekcijskim nadzorom.



Koliko je po Vašem mišljenju sprovođenje nadzora uz pomoć kontrolnih lista unapredilo sâm postupak inspekcijskog nadzora u odnosu na ranije kontrole, odnosno u periodu kada one nisu primenjivane?

Kontrolne liste su donele značajno unapređenje inspekcijskog nadzora i izvanredan su mehanizam koji je podjednako koristan i nadziranim subjektima i inspektorima. Inspektoru olakšava sâm postupak ispitivanja zakonitosti i bezbednosti poslovanja i postupanja nadziranog subjekta jer sadrži sva pitanja vezana za provere i druge radnje za koje je inspekcija ovlašćena, i to navedenih prema težini mogućih štetnih posledica, čime se i sâm postupak inspekcijskog nadzora na pravilan način usmerava i čini efikasnijim i delotvornijim.

Potrebno je izvršiti softversko prilagođavanje specifičnostima pojedinih inspekcija, takođe potrebno je što pre ovo softversko rešenje staviti na raspolaganje pokrajinskih, gradskih i opštinskih inspekcijskih službi.

Sa stanovišta nadziranog subjekta kontrolne liste su takođe izuzetno korisne jer pre svega informišu o tome koje su obaveze privrednika i kojim zakonima, uredbama, pravilnicima i td. su one propisane, tako da kontrolne liste imaju i preventivnu ulogu u smislu da nadzirani subjekti mogu uskladiti svoje poslovanje sa propisima, odnosno mogu ispraviti nepravilnosti u svom poslovanju i pre samog inspekcijskog nadzora.

Osim toga kontrolne liste otklanjaju svaku neizvesnost i proizvoljnost vezanu za sâm inspeksijski nadzor, odnosno čine ga transparentnim i predvidivim.



Projekat e-Inspektor započeo je u decembru 2017. godine. Da li možete da nam kažete nešto više o projektu i da li sve inspekcije koriste ovaj softver u svom radu?

Zakonom o inspeksijskom nadzoru inspekcije su obavezane da za potrebe praćenja stanja u oblasti nadzora i samog rada inspekcije vode evidenciju, te da se navedena evidencija vodi u okviru jedinstvenog softverskog rešenja e-inspektor. Koordinaciona komisija je nadležna da se brine o razvoju i primeni navedenog softverskog rešenja a za tehničku podršku je zadužena služba za informacione tehnologije vlade RS.

Kontinuirano praćenje propisa je neminovnost savremene uprave a posebno kada su u pitanju inspeksijske službe.

Sama evidencija sadrži sve podatke vezane za konkretan inspeksijski nadzor uključujući i mere koje je inspektor naložio i podnete prijave nadležnim pravosudnim organima kao i ishod postupaka pravosudnih organa. Na taj način dobijena je i centralizovana elektronska baza svih nadziranih subjekata i objekata inspeksijskog nadzora.

Za sada ovo softversko rešenje primenjuju samo republičke inspekcije i to ne sve. Potrebno je izvršiti softversko prilagođavanje specifičnostima pojedinih inspekcija koje do sada i uz najbolju volju nisu uspele da svoj rad prikažu u e-Inspektoru, takođe potrebno je što pre ovo softversko rešenje staviti na raspolaganje pokrajinskih, gradskih i opštinskih inspeksijskih službi, jer će tek onda kada baš svi inspektori budu radili u okviru ove digitalne platforme imati tačnu sliku stanja u oblasti nadzora i sliku rada inspekcija. Predlozi MINS i NALED za dalji razvoj softverskog rešenja e-Inspektor odnose se pre svega na:

- 1) Povezivanje softverskog rešenja e-Inspektor sa informacionim sistemom Poreske uprave (PURS), tako da se deo informacija iz sistema PURS eksportuje u e-Inspektor, radi objedinjenog uvida u nadzore, evidencije i statistike
- 2) Priprema i sprovođenje operativnog plana povezivanja softverskog rešenja e-Inspektora sa informacionim sistemom Uprave carina
- 3) Otklanjanje nedostataka u pravnom okviru radi omogućavanja pune funkcionalne povezanosti softverskog rešenja e-Inspektor sa Sistemom prekršajnih sudova Srbije (SIPRES).



Koliko je po Vašem mišljenju važno kontinuirano praćenje propisa od strane inspektora?

Kontinuirano praćenje propisa je neminovnost savremene uprave a posebno kada su u pitanju inspeksijske službe. Moramo svakodnevno i neprekidno učiti i usavršavati se kako bi odgovorili zahtevima inspeksijskog poziva. Inspektoru nije dovoljno poznavanje propisa iz oblasti koju kontroliše, on ima i preventivnu i savetodavnu ulogu i zato mora poznavati i druge propise kako bi na pravilan način usmerio subjekta kojeg savetuje. Često ni kontinuirano praćenje propisa nije dovoljno, već je potrebno da se organizuju seminari i obuke kako bi inspektori imali jedinstveni stav u primeni propisa a u cilju ujednačavanja inspeksijske prakse. U tom cilju MINS planira da sledeće godine osnuje Trening centar za specijalističku obuku inspektora. Dakle inspektori će imati opšte obuke koje organizuje NAJU ali i usko stručne i specijalističke koje će prikazati čitav postupak inspektora u pojedinim oblastima nadzora od početka do kraja zajedno sa mogućim modelima akata koji se donose u tom inspeksijskom postupku. To je ono na šta su godinama inspektori ukazivali kao nedostatak i taj prostor MINS će angažovanjem najistaknutijih stručnjaka kao i najiskusnijih inspektora, nadamo se, sa uspehom popuniti.



Na kraju, koja bi bila Vaša poruka mladim stručnjacima, koji žele da se bave inspeksijskim nadzorom, kao i subjektima u privredi i javnom sektoru nad kojima se sprovodi kontrola?

Moja poruka mladim stručnjacima mogla bi da glasi: „Vi koji ste postigli najbolje rezultate u toku svog školovanja potrebni ste Srbiji - dođite u inspekciju da zajedno unapredimo bezbednost radnika na gradilištima, da nam se radnici manje povređuju na radu i ginu, da zaštitimo prava građana vezana za radni odnos, obezbedimo zdravu i bezbednu hranu, i isto takvu životnu sredinu, jednake uslove rada za sve privrednike. Srbija će veoma brzo to znati da ceniti i da vas postavi u pravni i materijalni položaj kakav odgovara vašoj stručnosti i vašoj ulozi u društvu.“

Inspekcije su nastale i postoje radi zaštite odnosno ostvarenja prava koja su vam proklamovana zakonima i drugim propisima. Ako nema inspekcije ta prava će biti samo prazno slovo na papiru.

Poruka nadziranim subjektima: „Inspekcije su nastale i postoje radi zaštite odnosno ostvarenja prava koja su vam proklamovana zakonima i drugim propisima. Ako nema inspekcije ta prava će biti samo prazno slovo na papiru.“

U modernoj inspekciji kakva je u procesnom smislu uspostavljena u većini resora u Srbiji, vi imate prijatelje i saradnike kojima se možete obratiti za savet ili za službenu savetodavnu posetu. Inspekcija će sve učiniti da vam pomogne da svoje poslovanje i postupanje učinite zakonitim te da se izbegne



primena bilo kakvih represivnih mehanizama. Inspekcija je tu da vas zaštiti od nelojalne konkurencije odnosno divljih subjekata koji negativno utiču na fer tržišnu utakmicu.

Inspekcija i privrednici treba da se oslanjaju jedni na druge da budu prijatelji i partneri u uspostavljanju povoljnog poslovnog ambijenta i suzbijanju sive ekonomije.

Ako se slažete evo ruke, mi smo vam na raspolaganju!” •



SALICAMESTA



ODRŽAN SEMINAR POD NAZIVOM "KAKO IZVRŠITI OBAVEZE PO ZAKONU O ARHIVSKOJ GRAĐI I ARHIVSKOJ DELATNOSTI"



Početak primene Uredbe o jedinstvenim tehničko-tehnološkim zahtevima i procedurama za čuvanje i zaštitu arhivske građe i dokumentarnog materijala u elektronskom obliku („Sl. glasnik RS”, br. 107/2021 i 94/2022) koji je već jednom odložen za 1.1.2024. godine bio je povod za održavanje skupa u organizaciji Privredne komore Vojvodine i o Arhiva Vojvodine pod nazivom „Kako izvršiti obaveze po Zakonu o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti”. Prisutne je pozdravio direktor Arhiva Vojvodine dr Nebojša Kuzmanović, nakon čega je predavanje održala Milena Popović Subić, arhivska savetnica iz Arhiva Vojvodine koja je govorila o pravnom okviru arhiviranja, sa posebnim osvrtom na Uredbu o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave („Sl. glasnik RS”, br. 21/2020, 32/2021 i 14/2023) i uvođenje sistema ePisarnica.

Jugoslav Veljkovski, arhivski savetnik iz Arhiva grada Novog Sada govorio je o sastavljanju liste kategorija arhivske građe

i dokumentarnog materijala sa rokovima čuvanja i istakao da je potrebno da stvaraoci kreiraju liste kategorija koje odgovaraju stvarnom stanju njihovih arhiva jer je praksa pokazala da veliki broj stvaralaca prepisuje liste i to čak ne ni od kolega iz iste delatnosti nego bi primera radi neka zdravstvena ustanova prepisala listu nekog stvaraoca koji se bavi proizvodnjom. Kada je reč o postupku izlučivanja, g. Veljkovski je istakao da se dokumentarni materijal koji je nastao radom i delovanjem državnih organa, organizacija, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave, ustanova, javnih preduzeća i imalaca javnih ovlašćenja može uništiti tek po isteku roka čuvanja po pribavljenom odobrenju nadležnog javnog arhiva.

Na kraju je Stanislava Blažević, viši arhivist u Arhivu Vojvodine govorila o pravilnom vođenju arhivske knjige i ukazala na potrebu da arhivske prostorije ispunjavaju uslove u pogledu osvetljenosti, provetrenosti, vlažnosti kako bi dokumentarni materijal i arhivska građa koji se tu čuvaju ostali upotrebljivi.

U delu za pitanja i odgovore prisutna publika pretežno iz javnog sektora iskazala je veliku zabrinutost za funkcionisanje sistema e-Pisarnica s obzirom na primere iz dosadašnje prakse i poteškoće u radu e-Uprave. Publiku iz privatnog sektora interesovalo je da li već sada treba da pribavi softver za pouzdano elektronsko čuvanje. Publika je otvorila brojna pitanja, ali za sada je na njih bilo moguće dati samo teorijske odgovore, jer softveri e-pisarnica i e-Arhiv još uvek nisu pušteni u rad.

Na kraju možemo zaključiti da je pred nama jedan prilično složen proces i da nam je potrebno da se svi dobro informišemo kako bismo bolje razumeli koje su naše obaveze, ali i kako bismo mogli da ukažemo na neusaglašenosti u propisima i potražimo odgovore na brojne nedoumice. •



Poštovani pretplatnici, molimo Vas da sa nama podelite svoje ideje i afinitete, u vezi sa sadržajem časopisa.

Skeniranjem QR koda i popunjavanjem ove ankete pomažete nam da unapredimo časopis. Na ovaj način dajete i svoj lični pečat uređivanju časopisa odabirom tema koje biste želeli da pročitate u nekom od narednih brojeva. Ukoliko bude dovoljan broj predloga, nastojaćemo da ustalimo rubriku koju bi redovno uređivali čitaoci na osnovu svojih potreba i potreba konkretnog posla.



TEMA BROJA



PREGLED NOVINA U OBLASTI MEDIJA

Komentar Zakona o elektronskim medijima - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023, Zakona o javnom informisanju i medijima - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023 i Zakona o dopuni Zakona o javnim medijskim servisima - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023

Narodna skupština Republike Srbije je na prvoj sednici Drugog redovnog zasjedanja u 2023. godini donela sledeće zakone koji spadaju u opseg medijske regulative, i to: **Zakon o dopuni Zakona o javnim medijskim servisima („Sl. glasnik RS”, br. 92/2023)**, **Zakon o elektronskim medijima („Sl. glasnik RS”, br. 92/2023** - dalje: Zakon) i **Zakon o javnom informisanju i medijima („Sl. glasnik RS”, br. 92/2023)**.

Ovim komentarom ćemo dati najvažnije odredbe i novine u sva tri zakona.

Dopuna Zakona o javnim medijskim servisima

Ovim Zakonom se dodaje novi član (član 62g) u **Zakon o javnim medijskim servisima („Sl. glasnik RS”, br. 83/2014, 103/2015, 108/2016, 161/2020, 129/2021, 142/2022 i 92/2023)**, a gde se predviđa da za obavljanje osnovne delatnosti, koja je u funkciji ostvarivanja javnog interesa, Javna medijska ustanova „Radio-televizija Vojvodine” do 31.12.2024. godine delimično se finansira iz budžeta Republike Srbije. Način prenošenja sredstava se uređuje od strane Vlade Republike Srbije posebnim aktom. Takođe je predviđeno da ovaj zakon stupa na snagu 4.11.2023. godine.

Važećim Zakonom o javnim medijskim servisima je predviđeno da Republika Srbija obezbeđuje stabilno i dovoljno finansiranje osnovne delatnosti javnih medijskih servisa, i to iz takse za javni medijski servis, iz sredstava budžeta, komercijalnih prihoda i ostalih prihoda. Razlog za donošenje Zakona o dopuni Zakona o javnim medijskim servisima je obezbeđivanje neophodnog iznosa sredstava za rad Javne medijske ustanove

„Radio-televizija Vojvodine” do 31.12.2024. godine, kako se obavljanje osnovne delatnosti, koja je u funkciji ostvarivanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja, ne bi dovelo u pitanje, jer visina takse nije dovoljna da Javna medijska ustanova „Radio-televizija Vojvodine” nesmetano i u kontinuitetu obavlja svoju osnovnu delatnost.

Zakon o elektronskim medijima

Posebno interesovanje stručne i šire javnosti je izazvalo donošenje Zakona o elektronskim medijima. Mada bi bilo pravilnije ovaj zakon nazvati *Zakonom o Regulatornom telu za elektronske medije (dalje: Regulator) i elektronskim medijima*, jer najveći deo zakona se upravo bavi pitanjem Regulatora. **Predmet zakona je organizacija i rad Regulatornog tela za elektronske medije, uslovi i način pružanja medijskih usluga, uslovi i postupak za izdavanje dozvola za pružanje medijskih usluga, nadzor nad pružaocima medijskih usluga**, kao i druga pitanja od značaja za oblast elektronskih medija. Inače, odredbe Zakona se ne odnose na uslove obavljanja delatnosti elektronskih komunikacija, uslove i način korišćenja radio-frekvencija za distribuciju i emitovanje medijskih sadržaja, kao i na uslove postavljanja, upotrebe i održavanja emisionih radio stanica (radio-difuznih, fiksni i mobilni) - jer je to predmet Zakona o elektronskim komunikacijama.

Razlog za donošenje novog zakona koji uređuje oblast elektronskih medija je u sledećim sistemskim aktima - **Strategiji razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godine („Sl. glasnik RS”, br. 11/2020)**, kao i **Akcionim planom za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina, u periodu 2020-2022. godina („Sl. glasnik RS”, br.**

148/2020), koje je donela Vlada. Pored navedenog, na sa-
držinu Zakona je uticala i legislativa EU - **Direktiva 13/2010
Evropskog parlamenta i Saveta o pružanju audio-vizuelnih
medijskih usluga** (dalje: AVMS Direktiva), a koje je revidirana
2018. godine i njom je utvrđen novi regulatorni okvir u vezi sa
pružanjem audio-vizuelnih medijskih usluga.

Po prvi put, u Zakon se unose **13 načela uređivanja oblasti
pružanja medijskih usluga**, i to:

- 1) slobode, profesionalizma i nezavisnosti pružalaca me-
dijskih usluga;
- 2) zabrane svakog oblika cenzure i nezakonitog uticaja
na rad pružalaca medijskih usluga;
- 3) potpune afirmacije i zaštite osnovnih ljudskih prava
i sloboda;
- 4) upotreba srpskog jezika i pisma i doprinosa razvoju
nacionalne kulture;
- 5) slobode informisanja na jeziku i pismu nacionalnih
manjina i razvoju kulture nacionalnih manjina;
- 6) primene međunarodno priznatih normi i principa koji
se odnose na oblast pružanja medijskih usluga i izda-
vanja medija, a naročito poštovanja ljudskih prava u
ovoj oblasti;
- 7) nepristrasnosti, srazmernosti i javnosti u postupcima
koje vodi Regulator;
- 8) podsticanja slobodne konkurencije pružalaca medij-
skih usluga;
- 9) slobodnog prijema i reemitovanja medijskih usluga
iz drugih država u skladu sa potvrđenim međunarod-
nim ugovorima;
- 10) uvažavanja potreba i preferencija korisnika medij-
skih usluga (javnosti) i zaštite njihovih interesa;
- 11) podsticanja medijske pismenosti;
- 12) zaštite kulturne raznovrsnosti;
- 13) podsticanja razvoja stvaralaštva i produkcije u obla-
sti medijskih usluga u Republici Srbiji.

Kako smo već naveli, najveći broj odredbi se odnosi na Re-
gulatora, koji se definiše kao samostalna i nezavisna regula-
torna organizacija sa svojstvom pravnog lica, koja vrši javna
ovlašćenja u cilju: delotvornog sprovođenja utvrđene politike
u oblasti pružanja medijskih usluga u Republici Srbiji; unapre-
đivanja kvaliteta i raznovrsnosti usluga elektronskih medija;
doprinosa očuvanju, zaštite i razvoja slobode mišljenja i iz-
ražavanja i slobodnog protoka informacija; u cilju zaštite in-
teresa javnosti u oblasti elektronskih medija, obezbeđivanja
pluralizma i zabrane diskriminacije i zaštite korisnika usluga
elektronskih medija - čime je **zadržano rešenje iz do sada va-
žećeg zakona, kada je reč o načelnim odredbama vezanim
za rad Regulatora**.

Uvodne odredbe o unutrašnjoj organizaciji Regulatora su
ostale iste, jedino je uneta **bitna izmena - na prava i dužnosti**

**zaposlenih u stručnoj službi Regulatora primenjuju se opšti
propisi o radu** (umesto dosada važeće odredbe da se prime-
njuju propisi koji uređuju prava i obaveze državnih službeni-
ka), čime bi trebalo, makar načelno, da se **podvuče status
Regulatora van sistema državne uprave u užem smislu**.

Regulator, po ovom zakonu:

- 1) utvrđuje smernice razvoja medijskih usluga u Republici
Srbiji - umesto utvrđivanja predloga strategije medij-
skih usluga, kako je bilo do sada;
- 2) donosi Statut;
- 3) donosi finansijski plan;
- 4) donosi opšta podzakonska akta predviđena zakonom;
- 5) izdaje dozvole za pružanje medijske usluge televizije i
linearne medijske usluge radija;
- 6) bliže uređuje uslove i kriterijume za izdavanje dozvola u
skladu sa odredbama ovog zakona i propisuje obrazac i
sadržinu te dozvole;
- 7) izdaje odobrenja za pružanje medijske usluge na zahtev
i bliže uređuje uslove i kriterijume za izdavanje odobre-
nja;
- 8) vodi Registar medijskih usluga i druge evidencije u skla-
du sa ovim zakonom;
- 9) sprovodi kontrolu i nadzor nad radom pružalaca me-
dijskih usluga i stara se o doslednoj primeni odredaba
ovog zakona;
- 10) izriče mere pružaocima medijskih usluga u skladu sa
ovim zakonom;
- 11) odlučuje o prijavama u vezi sa programskim delova-
njem pružalaca medijskih usluga;
- 12) daje mišljenje nadležnim državnim organima u vezi sa
pristupanjem međunarodnim konvencijama koje se
odnose na oblast pružanja medijskih usluga;
- 13) daje inicijativu za donošenje i izmenu zakona, drugih
propisa i opštih akata radi efikasnog obavljanja poslo-
va iz svog delokruga rada;
- 14) vrši analize relevantnog medijskog tržišta, u saradnji
sa telom nadležnim za zaštitu konkurencije, u skladu
sa metodologijom propisanom aktom koji donosi Re-
gulator;
- 15) vrši istraživanja potreba korisnika medijskih usluga i
štiti njihove interese;
- 16) sarađuje i koordinira svoj rad sa telom nadležnim za
elektronske komunikacije i telom nadležnim za zaštitu
konkurencije, kao i sa drugim regulatornim telima u
skladu sa ovim zakonom;
- 17) podstiče očuvanje i zaštitu srpske kulture i jezika, kao
i kulture i jezika nacionalnih manjina;
- 18) podstiče unapređenje dostupnosti medijskih usluga
osobama sa invaliditetom;
- 19) podstiče razvoj stvaralaštva u oblasti radija, televizije
i drugih audio-vizuelnih medijskih usluga u Republici
Srbiji;



- 20) podstiče razvoj profesionalizma i visokog stepena obrazovanja zaposlenih u elektronskim medijima u Republici Srbiji, kao i unapređenje uređivačke nezavisnosti i autonomije pružalaca medijskih usluga;
- 21) bliže uređuje uslove za pružanje usluga platformi za razmenu video sadržaja;
- 22) donosi Kodeks ponašanja članova Saveta i
- 23) obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom.

Interesantno je konstatovati da **Regulator više ne utvrđuje logičku numeraciju kanala**, a ta odredba je do sada izazivala mnoga sporenja i nije primenjivana u praksi.

Organi Regulatora su **Savet Regulatora i direktor** - koji odlučuje o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenih u Regulatoru, priprema i sprovodi odluke Saveta i vrši druge poslove određene zakonom i Statutom Regulatora, a koja funkcija do sada nije bila predviđena Zakonom.

Savet donosi sve akte iz delokruga rada Regulatora, pri čemu predsednik Saveta predstavlja i zastupa Savet. Broj članova Saveta Regulatora je ostao isti, ali je **neuporedivo detaljnije propisano koje uslove članovi moraju da ispunjavaju** - članovi se biraju iz reda uglednih stručnjaka iz oblasti koje su od značaja za obavljanje poslova iz nadležnosti, lica koja koje ima ugled u javnosti, koja se svojim radom i aktivnostima zalagalo za slobodu izražavanja, slobodan protok informacija, ostvarivanje ljudskih prava, razvoj civilnog društva, unapređenje demokratije, poštovanje ustavnosti i zakonitosti. Ovakvo određivanje kvalifikatornih uslova za buduće članove Saveta je neobičajeno i deklarativnog je karaktera, i nije u skladu sa ozbiljnim nomotehničkim pristupom.

Uz obavezu poštovanja rodne ravnopravnosti, **Zakon, po prvi put, stručnjacima iz oblasti koje su od značaja za obavljanje poslova iz nadležnosti Regulatora smatra:**

- 1) lica u nastavnom ili naučnoistraživačkom zvanju koja imaju najmanje deset godina radnog iskustva u struci, na fakultetima na kojima se studira novinarstvo, komunikologija i mediji, u oblastima i naučnim disciplinama u vezi sa novinarstvom, komunikologijom i medijima, ukoliko studijski programi na tim fakultetima postoje najmanje 20 godina;
- 2) novinari i urednici sa najmanje deset godina iskustva na poslovima proizvodnje i uređivanja sadržaja ili rukovođenja u elektronskim medijima, na radiju i televiziji;
- 3) stručnjaci koji imaju najmanje deset godina iskustva u poslovanju elektronskih medija, ili se bave medijskim tržištem i ostalim poslovima u oblasti elektronskih medija u stručnim domaćim i međunarodnim organizacijama, naročito: pravnici, politikolozi, komunikolozi, sociolozi;
- 4) muzički umetnici, pisci, producenti, dramski i audiovizuelni umetnici koji imaju najmanje deset godina iskustva u radu na programima elektronskih medija;

- 5) istraživači medija koji se najmanje deset godina bave istraživanjem medija na univerzitetima, institutima i drugim stručnim organizacijama ili organizacijama civilnog društva.

Članove Saveta bira Narodna skupština, na predlog ovlašćenih predlagača. Ovlašćenje i dužnost da predlažu **po dva člana Saveta imaju sledeći ovlašćeni predlagači:**

- 1) Zaštitnik građana, poverenik za ravnopravnost, poverenik za zaštitu informacija od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti - koji su dobili ovo pravo umesto nadležnih odbora Narodne skupštine, odnosno Skupštine APV;
- 2) univerziteti akreditovani u Republici Srbiji;
- 3) udruženja izdavača elektronskih medija u Republici Srbiji čiji članovi imaju najmanje 30 dozvola za pružanje audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, a registrovana su najmanje tri godine pre raspisivanja javnog poziva;
- 4) udruženja novinara u Republici Srbiji, od kojih svako udruženje ima najmanje 300 članova sa plaćenom članarinom, a registrovana su najmanje tri godine pre raspisivanja javnog poziva;
- 5) udruženja filmskih, scenskih i dramskih umetnika i udruženja kompozitora u Republici Srbiji, ako su registrovana najmanje tri godine pre raspisivanja javnog poziva;
- 6) udruženja čiji su ciljevi ostvarivanje slobode izražavanja ako su registrovana najmanje tri godine pre dana raspisivanja javnog poziva a imaju najmanje tri realizovana projekta u ovoj oblasti u poslednje tri godine;
- 7) udruženja čiji su ciljevi zaštita dece, ako su registrovana najmanje tri godine pre dana raspisivanja javnog poziva a imaju najmanje tri realizovana projekta u ovoj oblasti u poslednje tri godine;
- 8) nacionalni saveti nacionalnih manjina;
- 9) crkve i verske zajednice.

Uz propisivanje postupka izbora članova Saveta od strane Skupštine Republike Srbije, koji nije suštinski menjan, kao i navođenja (detaljnije nego ranije) koja lica ne mogu biti članovi Saveta, a gde se, metodom negativne enumeracije, po prvi put navode i

- 1) lice koje je vlasnik ili vlasnik udela pružaoca medijskih usluga, akcionar, član organa upravljanja i drugih organa, zaposlen, lice pod ugovorom ili lice koja ima interes u pravnim licima koja se bave delatnošću proizvodnje, distribucije ili emitovanja radio i televizijskog programa ili sa njima povezanim delatnostima;
- 2) lice koje je pravnosnažno osuđeno za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci;
- 3) lice kome je od strane odgovarajućih organa novinarskih i medijskih organizacija, izrečena sankcija zbog neprofesionalnog i neetičkog ponašanja u obavljanju

novinarske delatnosti; došlo je i do značajne promene u pogledu trajanja mandata -

Član Saveta bira se na period od šest godina i ne može biti ponovo biran. Prestanak mandata člana je uređen na isti način kao i u ranije važećem Zakonu, što važi i za odredbe o načinu rada i odlučivanje Saveta, položaju članova Saveta; dok je za **direktora, kao novu funkciju u Regulatoru, koga bira Savet, predviđen mandat od pet godina, sa mogućnošću ponovnog izbora.**

Novina u Zakonu je da Regulator, umesto ranijeg rada na Predlogu strategije razvoja medijskih usluga, sada, na osnovu sagledavanja različitih potreba građana i društvenih grupa na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou za informisanjem, obrazovanjem, kulturnim, sportskim i drugim sadržajima, na srpskom i jezicima nacionalnih manjina, u saradnji sa regulatornim telom nadležnim za elektronske komunikacije i telom nadležnim za zaštitu konkurencije, **utvrđuje smernice razvoja medijskih usluga radija, medijskih usluga televizije i audio-vizuelnih medijskih usluga na zahtev u Republici Srbiji za period od pet godina.** Takođe, **Regulator u saradnji sa telom nadležnim za zaštitu konkurencije, telom nadležnim za elektronske komunikacije i operatorom multipleksa, najmanje jednom u pet godina sprovodi analizu medijskog i povezanih tržišta na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, sa ciljem određivanja broja i vrste medijskih usluga u slobodnom prijemu za koje se izdaju nove dozvole.** Izveštaj o analizi tržišta se objavljuje na internet stranici Regulatora, a Regulator sprovodi javnu raspravu o tom Izveštaju. Po okončanju javne rasprave, Regulator usvaja konačni Izveštaj o analizi tržišta. U roku od 30 dana od dana usvajanja Izveštaja o analizi tržišta, Regulator donosi odluku kojom se utvrđuje broj i vrsta medijskih usluga u slobodnom prijemu za koje se izdaju nove dozvole.

Pitanja unutrašnje organizacije Regulatora se uređuju Statutom, a Regulator donosi i pravilnike, uputstva, preporuke i akte o primeni propisa radi efikasnijeg sprovođenja ovog zakona. Novina u Zakonu je da Regulator izdaje u pisanom obliku akte o primeni propisa u formi mišljenja, smernica ili objašnjenja, koji se odnose na primenu ovog zakona ili drugog zakona iz delokruga Regulatora, u roku od 30 dana od prijema zahteva pravnog ili fizičkog lica. Pravna priroda ovog akta je ostala u Zakonu nejasna, mada Zakon kaže da na pravno dejstvo izdavanja akta o primeni propisa i postupanja u skladu sa takvim aktom shodno se primenjuje zakon koji uređuje inspekcijски nadzor.

Umesto ranijih odredbi o kontroli rada pružalaca medijskih usluga, Zakon sada predviđa da Regulator neposrednim uvidom u postupanje pružalaca medijskih usluga vrši nadzor nad primenom ovog zakona i propisa donetih na osnovu ovog zakona, s ciljem da se preventivnim delovanjem ili izricanjem mera ili preduzimanjem drugih radnji predviđenih

ovim zakonom obezbedi zakonitost postupanja pružalaca medijskih usluga i spreče ili otklone povrede zakona ili štetne posledice po zakonom zaštićena dobra, naročito, sloboda izražavanja, ljudsko dostojanstvo, istinito i potpuno informisanje, medijski i politički pluralizam, dobrobit maloletnika, javno zdravlje, javnu bezbednost i zaštita interesa javnosti, odnosno korisnika medijskih usluga. Dakle, **Regulator vršenjem nadzora nad postupanjem pružalaca medijskih usluga ispituje da li ispunjavaju minimalne uslove za pružanje medijskih usluga, obaveze predviđene ovim zakonom i propisima donetim na osnovu ovog zakona i uslove pod kojima im je izdata dozvola,** odnosno odobrenje za pružanje medijske usluge, što se posebno odnosi na vrstu i karakter programa.

Redosled aktivnosti je sledeći:

- Regulator prvo sprovodi praćenje i analizu stanja u oblasti pružanja medijskih usluga putem neposrednog uvida u pojedine ili celokupne programske sadržaje (monitoringom programa), analizom programskog sadržaja, i drugih aktivnosti, te se na osnovu utvrđenog stanja i proučavanja njegovih posledica priprema plan nadzora nad radom pružalaca medijskih usluga i inicira donošenje, izmene i dopune zakona i drugih propisa iz oblasti pružanja medijskih usluga.
- Plan nadzora se priprema i donosi na osnovu utvrđenog stanja u oblasti pružanja medijskih usluga i procene verovatnoće nastanka povrede zakona i štetnih posledica po zakonom zaštićena dobra koji mogu nastati objavljivanjem određenih programskih sadržaja, kao i verovatne težine tih povreda i posledica, pri čemu Zakon ovu obavezu posebno propisuje u vezi sa izborima. Regulator donosi plan nadzora najkasnije do 20. decembra tekuće kalendarske godine za narednu kalendarsku godinu.
- Regulator pokreće postupak ispitivanja povrede zakona i drugih propisa po službenoj dužnosti, kada na osnovu činjenica i okolnosti utvrđenih vršenjem nadzora, prijave fizičkog ili pravnog lica ili drugih raspoloživih podataka osnovano pretpostavi da je pružalac medijske usluge povredio zakon ili druge propise. O pokretanju ispitnog postupka donosi se zaključak koji se dostavlja pružaocu medijske usluge prema kome se postupak pokreće. Regulator donosi ovaj zaključak najkasnije u roku od osam dana po saznanju za predmetne činjenice i okolnosti. Rok za izjašnjenje pružaoca medijske usluge određuje Regulator saglasno prirodi i složenosti stvari o kojoj se vodi ispitni postupak, s tim da rok ne može biti kraći od tri dana niti duži od 15 dana od prijema zaključka, dok je taj rok kraći kada je reč o izbornoj kampanji.
- Regulator, u cilju pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja, u ispitnom postupku preduzima potrebne dokazne radnje u skladu sa zakonom kojim se uređuje opšti upravni postupak.

Dakle, Zakon u procesnom delu sadrži kako odredbe *sui generis*, tako i upućujuće norme, o shodnoj primeni Zakona o opštem upravnom postupku. Ako Regulator u ispitnom postupku utvrdi postojanje povrede zakona, rešenjem izriče



pružaocu medijske usluge mere predviđene ovim zakonom. U protivnom obustavlja postupak rešenjem. Regulator je dužan da donese i dostavi rešenje kojim se okončava ispitni postupak u roku od 60 dana od pokretanja tog postupka, a u ispitnom postupku koji se vodi zbog povrede zakona ili drugih propisa koji uređuju postupanje pružalaca medijskih usluga u vezi sa izbornom kampanjom, u roku od 72 časa od pokretanja tog postupka, koji rokovi do sada nisu bili predviđeni Zakonom.

Fizička i pravna lica, uključujući i pružaoce medijskih usluga, imaju pravo da podnose prijave Regulatoru u vezi sa programskim sadržajima pružalaca medijskih usluga, ako smatraju da se tim sadržajima vređaju ili ugrožavaju njihovi lični interesi ili opšti interes, u cilju iniciranja pokretanja ispitnog postupka prema pružaocu medijske usluge, pri čemu Zakon propisuje i rokove za ovo, kao i urednost prijave. Ako Regulator postupajući po prijavi utvrdi da postoje uslovi za pokretanje ispitnog postupka po službenoj dužnosti, prijavu, kojom se ukazuje na povredu ili ugrožavanje prava ili pravnog interesa podnosioca, dostavlja pružaocu medijske usluge uz zaključak o pokretanju ispitnog postupka.

Regulator može da izrekne jednu od sledećih mera zaštite:

- 1) opomena,
- 2) upozorenje,
- 3) privremena zabrana objavljivanja programskog sadržaja ili privremena zabrana objavljivanja oglasnih poruka,
- 4) privremeno oduzimanje dozvole ili odobrenja za pružanje medijske usluge, ili
- 5) trajno oduzimanje dozvole ili odobrenja za pružanje medijske usluge.

Po Zakonu, **teškom povredom zakona uvek se smatra sledeće postupanje:**

- 1) nepažnjom izvršena povreda obaveza pružaoca medijske usluge u vezi sa objavljivanjem programskih sadržaja koji mogu da naškode fizičkom, moralnom ili mentalnom razvoju maloletnika;
- 2) nepribavljanje saglasnosti roditelja, staratelja ili usvojioca za učešće maloletnika u programskom sadržaju;
- 3) nepažnjom učinjeni propust da se zaštiti identitet maloletnika koji je učinilac, svedok ili žrtva nasilja, krivičnog dela ili drugog kažnjivog ponašanja;
- 4) nepažnjom izvršena povreda obaveza u vezi sa izbornom kampanjom;
- 5) namerna povreda propisa kojima se uređuje oglašavanje u oblasti pružanja medijskih usluga;
- 6) ista ili istovrsna povreda zakona za koju je u prethodnih 12 meseci pružaocu medijske usluge već izrečena mera opomene;

Naročito teškom povredom zakona uvek se smatra objavljivanje programskih sadržaja čije je objavljivanje zakonom zabranjeno, naročito:

- 1) sadržaj koji ističe ili podržava nasilje, ponašanje koje je zakonom predviđeno kao krivično delo, prekršaj ili privredni prestup, ili sadržaj koji ističe i podržava zloupotrebu opojnih droga, uključujući i sadržaj kojim se veliča ili opravdava ponašanje za koje je njegov učinilac pravnosnažno osuđen pred domaćim ili međunarodnim sudom;
- 2) sadržaj koji zloupotrebljava lakovernost gledalaca ili slušalaca;
- 3) sadržaj kojim se ne poštuje dostojanstvo ličnosti, uključujući i prikazivanje ponižavajućeg postupanja, scene nasilja i mučenja;
- 4) sadržaj koji sadrži informacije kojima se podstiče, na otvoren ili prikričen način, diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv grupe lica ili pojedinca zbog rase, boje kože, predaka, državljanstva, nacionalne pripadnosti, jezika, verskih ili političkih ubeđenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, imovnog stanja, rođenja, genetskih osobenosti, zdravstvenog stanja, invaliditeta, bračnog i porodičnog statusa, osuđivanosti, starosne dobi, izgleda, članstva u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugih stvarnih, odnosno pretpostavljenih ličnih svojstava;
- 5) prikazivanje pornografije, scena brutalnog nasilja i drugih programskih sadržaja koji mogu teško da naškode fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloletnika;
- 6) namerna povreda obaveza pružaoca medijske usluge u vezi sa objavljivanjem programskih sadržaja koji mogu da naškode fizičkom, moralnom ili mentalnom razvoju maloletnika;
- 7) nameran propust da se zaštiti identitet maloletnika koji je učinilac, svedok ili žrtva nasilja, krivičnog dela ili drugog kažnjivog ponašanja;
- 8) omalovažavanje maloletnika koji učestvuje u programu ili na koga se odnosi informacija;
- 9) namerna povreda obaveza u vezi sa izbornom kampanjom;
- 10) namerno kršenje propisa koju uređuju oblast autorskog i srodnih prava;
- 11) neprenošenje saopštenja organa javne vlasti hitne prirode koja se odnose na ugroženost života, zdravlja, bezbednosti ili imovine;
- 12) nepoštovanje uslova pod kojima je izdata dozvola, odnosno odobrenje za pružanje medijske usluge u pogledu vrste i karaktera programa;
- 13) nedostavljanje, na zahtev Regulatora, potrebnih podataka, obaveštenja, dokumentacije i snimka objavljenog programskog sadržaja potrebnih za obavljanje poslova nadzora ili sprovođenje ispitnog postupka;

- 14) ista ili istovrsna povreda zakona za koju je u prethodnih 12 meseci pružaocu medijske usluge već izrečena mera upozorenja.

I ovim Zakonom su zadržane odredbe o evidenciji izrečenih mera, kao i o obezbeđenju javnosti izrečenih mera.

Za emitere je bitno istaći da Zakon predviđa da prihod Regulatora čine sredstva koja Regulator ostvari od:

- 1) naknade koju pružalac medijske usluge plaća za pravo na pružanje medijske usluge, u skladu sa zakonom;
- 2) naknade za pružanje usluga iz nadležnosti Regulatora - što predstavlja novu zakonsku stavku.

Zakon detaljnije uređuje **visinu naknade za ostvarivanje prava na pružanje medijske usluge**, tako što se ista utvrđuje polazeći od stvarnih troškova regulacije po načelu proporcionalnosti uzimajući u obzir naročito:

- 1) broj stanovnika na području na kome se pruža medijska usluga;
- 2) vrstu elektronskog medija;
- 3) način pružanja medijske usluge (linearno, odnosno na zahtev);
- 4) tip medijske usluge prema sadržaju (opšta medijska usluga, specijalizovana medijska usluga);
- 5) vrstu postupka u kome se izdaje dozvola;
- 6) programsku koncepciju pružaoca usluge, odnosno poreklo i vrstu sadržaja koji se pružaju (udeo različitih vrsta programskih sadržaja).

Visina naknade utvrđuje se na godišnjem nivou, a pružalac medijske usluge plaća mesečno Regulatoru 1/12 utvrđene godišnje naknade. Regulator, podzakonskim aktom, bliže uređuje visinu, izmenu visine i način obračunavanja predmetne naknade.

Visina druge vrste naknade - naknade za pružanje usluga iz nadležnosti Regulatora, utvrđuje se prema vrsti usluge koju Regulator pruža u skladu sa ovim zakonom: izdavanje, produženje ili izmena dozvole i/ili odobrenja, izdavanje saglasnosti na prenos dozvole ili statusnu promenu imaoca dozvole, izdavanje akta o primeni propisa i druge usluge, imajući u vidu troškove Regulatora za pružanje tih usluga; a ista se precizira podzakonskim aktom Regulatora.

Nakon odredbi o javnosti rada Regulatora, u ovaj zakon je ponovo uneta odredba o **sudskoj kontroli konačnog rešenja Regulatora od strane Upravnog suda**.

Zakon sadrži dosadašnji način podele medijskih usluga, i to prema načinu pružanja medijske usluge i prema vrsti pružalaca medijskih usluga.

Smatramo da je bitno istaći da je pružalac medijske usluge u nadležnosti Republike Srbije dužan je da se pridržava propisa koja se primenjuju na medijske usluge u Republici Srbiji, pri čemu je **pružalac medijske usluge u nadležnosti Republike Srbije ako:**

- 1) je osnovan u Republici Srbiji;
- 2) nije osnovan u Republici Srbiji, ali:

- (1) koristi zemaljsku satelitsku predajnu stanicu koja je smeštena u Republici Srbiji, ili
- (2) koristi satelitske kapacitete koji pripadaju Republici Srbiji.

Smatra se da je pružalac medijske usluge osnovan u Republici Srbiji i ako je ispunjen jedan od sledećih uslova:

- 1) ako pružalac medijske usluge ima sedište u Republici Srbiji i u njoj se donose uredničke odluke o medijskim uslugama;
- 2) ako pružalac medijske usluge ima sedište u Republici Srbiji i uredničke odluke o medijskim uslugama se donose u drugoj državi članici Evropske unije, ili obrnuto, a u Republici Srbiji radi značajan deo njegove radne snage (lica angažovana ugovorom o radu ili na drugi način) koji obavlja aktivnosti u vezi sa programskim sadržajem čijim objavljivanjem se pruža medijska usluga;
- 3) ako u slučaju iz tačke 2) ovog stava značajan deo njegove radne snage koji obavlja aktivnosti u vezi sa programskim sadržajem čijim objavljivanjem se pruža medijska usluga radi i u Republici Srbiji i u toj drugoj državi članici Evropske unije, a pružalac medijske usluge ima sedište u Republici Srbiji;
- 4) ako u slučaju iz tačke 2) ovog stava značajan deo njegove radne snage koji obavlja aktivnosti u vezi sa programskim sadržajem čijim objavljivanjem se pruža medijska usluga ne radi u Republici Srbiji niti u toj drugoj državi članici Evropske unije, a pružalac medijske usluge je, u skladu sa zakonom, prvobitno u Republici Srbiji započeo delatnost pružanja medijske usluge u odnosu na koju se utvrđuje nadležnost i održava stabilnu i efektivnu vezu sa srpskom privredom;
- 5) ako pružalac medijske usluge ima sedište u Republici Srbiji, a uredničke odluke o medijskim uslugama se donose u državi koja nije članica Evropske unije, ili obrnuto, pod uslovom da je značajni broj lica, angažovanih po osnovu ugovora o radu ili na drugi način uključen u obavljanje aktivnosti u vezi sa medijskim uslugama, radi u Republici Srbiji.

Zakon zadržava odredbe o slobodi prijema i reemitovanja, uz taksativno nabrojanje slučajeva kada se ista može ograničiti.

Preciznije je odredbama ovog zakona uređen slučaj kada Republika Srbija u interesu javnosti donese iscrpnija ili stroža



pravila o pitanjima u pogledu kojih je izvršeno usklađivanje sa Direktivom EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama, a Regulator oceni da pružalac medijske usluge u nadležnosti druge države članice EU pruža audio-vizuelnu medijsku uslugu koja je u potpunosti ili pretežno usmerena prema javnosti u Republici Srbiji - tada može zatražiti od države članice EU koja ima nadležnost da preduzme odgovarajuće mere kako bi se obezbedilo poštovanje pravila Republike Srbije. Regulator može preduzeti u ovakvom slučaju i objektivno potrebne, srazmerne i nediskriminatorne mere protiv pružaoca usluge (uz prethodno obaveštavanje organa EU).

Zakon i dalje sadrži identične odredbe o opštim obavezama pružalaca medijske usluge u odnosu na programske sadržaje, uz posebnu, detaljniju odredbu o obavezama pružalaca medijske usluge u odnosu na izbornu kampanju, npr. da:

- 1) poštuje zabranu političkog oglašavanja van izborne kampanje;
- 2) pre početka izborne kampanje objavi tarife za političko oglašavanje, ukoliko se opredeli da tokom kampanje objavljuje tu vrstu oglašavanja;
- 3) u toku izborne kampanje da registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima obezbedi zastupljenost bez diskriminacije u predizbornom program. Iz Zakona je obrisana odredba o zabrani prikrivene izborne kampanje.

Posebne tehničke obaveze su ostale definisane na isti način, dok su daleko detaljnije, u više članova Zakona uređene obaveze pružalaca usluga u vezi sa zaštitom maloletnika. Dakle, da je pružalac medijske usluge dužan da preduzme sve neophodne mere kako njegov programski sadržaj ne bi naškodio fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloletnika. **Zabranjeno je prikazivanje pornografije, scena brutalnog nasilja i drugih programskih sadržaja koji mogu teško da naškode razvoju maloletnika. Ako objavljuje programski sadržaj koji može da naškodi razvoju maloletnika, pružalac medijske usluge dužan je vremenom njegovog objavljivanja, tehničkim merama namenjenim proveriti uzrasta ili drugim tehničkim merama obezbediti da maloletnici u redovnim okolnostima neće čuti ili videti takav sadržaj.**

Novina u Zakonu je i sledeće preciziranje:

Ulinearnim medijskim uslugama programski sadržaj nepodesan za:

- 1) maloletnike mlađe od 12 godina može se emitovati samo u periodu od 21,00 do 6,00 časova;
- 2) maloletnike mlađe od 15 godina može se emitovati samo u periodu od 22,00 do 6,00 časova;
- 3) sve maloletnike mlađe od 18 godina može se emitovati samo u periodu od 23,00 do 6,00 časova.

Zadržane su odredbe o učestvovanju maloletnika u programskom sadržaju - za učešće maloletnika programskom sadržaju potrebne su njegova saglasnost i saglasnost njegovog roditelja, staratelja ili usvojioca, dok je izričito zabranjeno koristiti učešće maloletnika u programskom sadržaju u političke svrhe ili ga zloupotrebiti. Takođe, **pružalac medijske usluge je dužan da zaštiti identitet maloletnika prilikom objavljivanja informacije, ako postoje indicije ili je maloletnik učinilac, svedok ili žrtva nasilja, krivičnog dela ili drugog kažnjivog ponašanja ili ako je pokušao ili izvršio samoubistvo.**

U ovom segmentu Zakona je najinteresantnija bila nova odredba, predviđena Predlogom zakona, a to je da se **rijaliti programski sadržaj smatra nepodesnim za sve maloletnike mlađe od 18 godina**, ako se u njemu prikazuju nasilje, nepristojno ponašanje, vređanje ili nago ljudsko telo. U rijaliti programskom sadržaju zabranjeno je prikazivati teško nasilje, polni odnos, zloupotrebu opojnih droga ili govor mržnje. Pružalac medijske usluge dužan je poštovati dostojanstvo ličnosti i druga prava učesnika u rijaliti programskom sadržaju, a naročito nije dozvoljeno postupati prema njemu na diskriminatoran, nečovečan ili ponižavajući način. **Međutim, ova odredba u usvojenom tekstu zakona je obrisana, i navedeno je samo da će to biti predmet posebnog podzakonskog akta.**

• **Pružalac medijske usluge odgovara za programski sadržaj**, bez obzira na to da li ga je proizveo pružalac ili drugo lice (npr. nezavisna produkcija, zakupljeni termin, programska razmena, najave programa, SMS i druge poruke publike i sl.), a odnosi se na odgovornost u vezi sa obavezom poštovanja ljudskih prava, zabrane govora mržnje, poštovanje autorskih prava i drugo.

Nova obaveza pružalaca medijske usluge televizije je da se obezbedi da **evropska audio-vizuelna dela učestvuju sa više od 50% u ukupnom godišnje objavljenom programu, bez do sada dozvoljene postepenosti u ispunjavanju ove kvote, od čega polovinu moraju da čine srpska audio-vizuelna dela u koji udeo se uračunavaju objavljene premijere i prve reprize srpskih audio-vizuelnih dela.** Takođe, pružalac audio-vizuelne medijske usluge na zahtev dužan je da obezbedi najmanje 30% udela evropskih audio-vizuelnih dela u svom katalogu u svakoj kalendarskoj godini, od čega polovinu moraju da čine srpska audio-vizuelna dela. Udeo od 30% se obračunava na osnovu broja dela u katalogu, pri čemu jedna sezona televizijske serije predstavlja jedno delo.

Isto tako, **pružalac medijske usluge radija dužan je da obezbedi da srpska muzička dela učestvuju sa najmanje 25% u njegovom dnevno objavljenom muzičkom program, pri čemu je brisan sledeći deo odredbe - „osim ako njegov program u celini obuhvata strane muzičke sadržaje”** (što je bilo

daleko svrsishodnije i primerenije različitom profilisanju pružalaca usluge radija).

Pružalac medijske usluge televizije je dužan da obezbedi da evropska audio-vizuelna dela nezavisnih producenata učestvuju sa najmanje 10% u ukupnom godišnjem objavljenom programu, takođe, **bez do sada važeće postepenosti u realizaciji ove odredbe.**

U Zakonu su ostale odredbe o pružanju medijske usluge na sopstvenom jeziku, kao i o sopstvenoj produkciji i pristupu najvažnijim događajima (uz manje modifikacije).

Kada je reč o ovlašćenju za pružanje medijske usluge, **medijsku uslugu pruža bez prethodno pribavljenog odobrenja, odnosno dozvole:**

- 1) javni medijski servis koji stiče pravo pružanja medijske usluge u skladu sa zakonom koji uređuje rad javnih medijskih servisa i neposredno na osnovu njega;
- 2) pružalac medijske usluge koji pruža medijske usluge u skladu sa slobodom prijema i slobodom reemitovanja.

• **Medijske usluge koje se pružaju na zahtev u Republici Srbiji, može da pruža svako fizičko i pravno lice u skladu sa odredbama ovog zakona i kome je Regulator izdao odobrenje za pružanje medijskih usluga,** osim onih lica koja ne mogu da budu nosioci dozvola u skladu sa ovim zakonom. Zahtev se podnosi na obrascu čiju formu propisuje Regulator. Uz zahtev, podnosi se i dokaz o ispunjenosti tehničkih uslova za pružanje usluge kao i informacija o programskoj koncepciji i ponuđenim katalogima programskih sadržaja. Regulator donosi odluku o prestanku važenja odobrenja za pružanje medijske usluge na zahtev i briše pružaoca iz Registra medijskih usluga:

- 1) ako pružalac pismeno obavesti Regulatora o prestanku pružanja usluge;
- 2) ako pružalac prekine pružanje usluge u periodu dužem od tri meseca;
- 3) ako pružalac ne ispunjava tehničke uslove za pružanje usluge;
- 4) ako je pružaocu pravosnažnom odlukom suda izrečena zabrana obavljanja delatnosti;
- 5) u slučaju prestanka pravnog lica pružaoca usluge odnosno prestanka obavljanja delatnosti;
- 6) ako pružalac ni u naknadnom primerenom roku ne izmiri obavezu plaćanja naknade za pružanje medijske usluge.

• **Kada je reč o pružanju medijske usluge na osnovu dozvole, dozvola je ovlašćenje čijim dobijanjem njen imalac stiče pravo da svoju medijsku uslugu, putem elektronskih komunikacionih mreža pruža neodređenom broju korisnika.** Dozvola kojom se stiče pravo pružanja medijske usluge

izdaje se na zahtev pružaoca medijske usluge. Dozvola kojom se stiče pravo pružanja, putem terestričkog analognog, odnosno digitalnog prenosa, medijske usluge televizije u slobodnom pristupu, kao i medijske usluge radija u slobodnom pristupu, izdaje se na javnom konkursu, i nije prenosiva bez saglasnosti Regulatora.

Dozvola se izdaje fizičkom ili pravnom licu pružaocu medijske usluge koji je u nadležnosti Republike Srbije, u skladu sa odredbama ovog zakona i u skladu sa odredbama zakona kojim se reguliše oblast javnog informisanja, pri čemu imalac dozvole ne može da bude:

- 1) Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave;
- 2) privredno društvo, ustanova ili drugo pravno lice koje je u celini ili delom u javnoj svojini ako:
 - (1) je korisnik državne pomoći, u smislu zakona koji reguliše kontrolu državne pomoći, odnosno Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između EU i RS ili
 - (2) obavlja delatnost od opšteg interesa u smislu zakona kojima se uređuje pravni položaj oblika organizovanja koji obavljaju delatnost od opšteg interesa;
- 3) politička stranka.

Zahtev za izdavanje dozvole sadrži:

- 1) naziv pravnog lica, odnosno preduzetnika i njegov PIB, adresu, odnosno sedište, kao i podatke o licu odgovornom za zastupanje i podatke o glavnom i odgovornom uredniku;
- 2) dokaz o registraciji podnosioca zahteva za pružanje medijskih usluga;
- 3) dokaze o ispunjenosti tehničkih i organizacionih uslova za proizvodnju programa;
- 4) informaciju o vrsti medijske usluge za koju se zahtev podnosi;
- 5) dokumentaciju koja se odnosi na predloženu programsku koncepciju;
- 6) plan organizaciono-tehničke koncepcije i strukture kadrava;
- 7) informaciju o vrsti elektronskih komunikacionih mreža putem koje podnosilac zahteva namerava da pruža uslugu;
- 8) planirani datum početka pružanja usluga;
- 9) skraćeni identifikacioni znak i njegovo grafičko rešenje;
- 10) podatke o vlasničkoj strukturi podnosioca zahteva, uključujući podatke o pravnom (poslovno ime odnosno naziv, sedišta i vlasnička struktura) ili fizičkom licu (ime, prebivalište i državljanstvo) koje neposredno ili posredno, preko drugih subjekata, ima učešće (udeli, akcije i dr.) u vlasničkoj strukturi podnosioca zahteva, kao i podatke o visini tog učešća;



- 11) izjavu da izdavanjem dozvole neće nastati stanje kojim se narušava medijski pluralizam;
- 12) dokaz da se pred nadležnim sudom ne vodi postupak protiv podnosioca zahteva i protiv odgovornog lica podnosioca zahteva za krivično delo protiv privrede ili drugo krivično delo za koje je zaprećena kazna zatvora.

Ako utvrdi da je podnosilac podneo potpun zahtev, Regulator izdaje dozvolu za pružanje medijske usluge i upisuje je u Registar medijskih usluga u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva. Podnosilac zahteva kome je izdata dozvola za pružanje medijske usluge dužan je da najkasnije u roku od 30 dana od dana dostavljanja dozvole podnese Regulatoru ugovor sa operatorom bar jedne elektronske komunikacione mreže kojom stiče pravo da se njen program posredstvom te mreže distribuira javnosti. Dalje, imalac dozvole je dužan da počne sa pružanjem medijske usluge u roku od 90 dana od dana dostavljanja dozvole.

Kao i do sada, dozvola se izdaje na period od osam godina. Važenje dozvole se može produžiti na zahtev imaoća dozvole koji se podnosi Regulatoru šest meseci pre isteka važeće dozvole, a dozvola za pružanje medijske usluge produžava se na period od osam godina, i to samo jednom. Dozvola koja je izdata na osnovu javnog konkursa može se produžiti na zahtev samo jednom.

U Zakonu su zadržane odredbe o prestanku važenja dozvole pre isteka vremena na koje je izdata, i odgovarajućem postupku koji prethodi prestanku važenja dozvole; kao i o javnom konkursu koji prethodi izdavanju dozvole kojom se stiče pravo pružanja medijske usluge televizije u slobodnom pristupu, kao i medijske usluge radija u slobodnom pristupu, putem terestričkog analognog, odnosno digitalnog prenosa.

U vezi sa javnim konkursom ističemo sadržaj prijave koju **podnosilac prijave dostavlja:**

- 1) naziv pravnog lica, odnosno preduzetnika koji se prijavljuje na konkurs i njegov PIB, adresu, odnosno sedište, kao i podatke o licu odgovornom za zastupanje i podatke o glavnom i odgovornom uredniku;
- 2) informaciju o vrsti medijske usluge;
- 3) željenu zonu pokrivanja;
- 4) datum početka pružanja usluge.

Podnosilac prijave je obavezan da uz prijavu dostavi:

- 1) dokaz o registraciji podnosioca prijave za pružanje medijskih usluga;
- 2) dokaze o ispunjenosti uslova i kriterijuma koje svojim aktom propisuje Regulator;
- 3) dokumentaciju koja se odnosi na predloženu programsku koncepciju;
- 4) skraćeni identifikacioni znak i njegovo grafičko rešenje;
- 5) podatke o vlasničkoj strukturi kapitala podnosioca prijave, uključujući podatke o pravnom (poslovno ime

odnosno naziv, sedišta i vlasnička struktura) ili fizičkom licu (ime, prebivalište i državljanstvo) koje neposredno ili posredno, preko drugih subjekata, ima učešće (udele, akcije i sl.) u vlasničkoj strukturi kapitala podnosioca prijave, kao i podatke o visini tog učešća;

- 6) dokaz da se pred nadležnim sudom ne vodi postupak protiv podnosioca prijave i protiv odgovornog lica podnosioca prijave za krivično delo protiv privrede ili drugo krivično delo za koje je zaprećena kazna zatvora;
- 7) izjavu da izdavanjem dozvole neće nastati stanje kojim se narušava medijski pluralizam;
- 8) dokaze o izvršenoj uplati depozita;
- 9) i drugu dokumentaciju po nalogu Regulatora u skladu sa zakonom i podzakonskim aktima.

Pored opštih, ističemo i poseban osnov za prestanak važenja dozvole pre isteka vremena na koje je izdata, gde odredba Zakona predviđa da **dozvola kojom se stiče pravo pružanja medijske usluge putem terestričkog analognog, odnosno digitalnog prenosa prestaje da važi pre isteka vremena na koje je izdata i ako regulatorno telo nadležno za oblast elektronskih komunikacija, u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje oblast elektronskih komunikacija, povuče dozvolu za korišćenje radiofrekvencijskog spektra pružaocu medijske usluge** putem terestričkog analognog prenosa, odnosno operatoru multipleksa i/ili mreže koji pruža uslugu multipleksiranja i/ili emitovanja i distribucije pružaocu medijske usluge putem terestričkog digitalnog prenosa, a ne postoji drugi operator koji bi nastavio da pruža uslugu multipleksiranja i/ili emitovanja i distribucije.

Pružaoци medijskih usluga se mogu uz poštovanje programskih uslova pod kojima je izdata dozvola za pružanje medijske usluge programski povezivati u mreže radi smanjenja operativnih troškova proizvodnje programskih sadržaja, povećanja prihoda od oglašavanja i podizanja kvaliteta programa, a sve u cilju obezbeđenja ekonomske održivosti, a pod sledećim uslovima:

- 1) da zaključe ugovor o načinu objavljivanja zajedničkog programa koji može da iznosi najviše 40% dnevno objavljenog programa, uz obavezu pružalaca medijskih usluga da emituju lokalni informativni program, u skladu sa programskom koncepcijom za koju su pružaoci medijske usluge dobili dozvole;
- 2) da u ostatku programa poštuju programsku koncepciju za koju su dobili dozvolu;
- 3) da se povezivanjem ne povređuje konkurencija u smislu propisa kojima se uređuje zaštita konkurencije na tržištu.

Regulator rešenjem odlučuje o zahtevu za povezivanje u mrežu, po prethodno pribavljenom mišljenju tela nadležnog za zaštitu konkurencije.

Takođe, operator elektronske komunikacione mreže za distribuciju medijskih usluga dužan je da pre uključivanja pojedine medijske usluge u svoj programski paket i početka njene

distribucije, pribavi prethodnu pisanu saglasnost imaoca prava na program i podnosi je Regulatoru radi evidentiranja. **Ako pružalac medijske usluge smatra da je operator povredio na bilo koji način obavezu pravičnog i nediskriminatornog postupanja u odnosu na njega, može podneti prijavu Regulatoru i dostaviti dokaze na kojima zasniva svoje tvrdnje.**

Po razmatranju prijave pružaoca medijske usluge i izjašnjenja operatora, **Regulator može:**

- 1) obavestiti o prijavi nadležno regulatorno telo za zaštitu konkurencije, ako smatra da je neophodno ispitati da li se postupanjem operatora povređuju propisi koji uređuju zaštitu konkurencije;
- 2) ispitati da li su ispunjeni uslovi predviđeni ovim zakonom da se medijska usluga uvrsti na listu medijskih usluga čiji sadržaj je od značaja za ostvarivanje javnog interesa u oblasti elektronskih medija i javnog informisanja;
- 3) obavestiti o prijavi nadležno regulatorno telo za elektronske komunikacije, ako je medijska usluga na listi iz tačke 2) ovog stava, ali operator nije postupio u skladu sa odlukom tog regulatornog tela kojom mu je određen obavezan prenos medijske usluge na određenom geografskom području.

Operator, osim operatora mreže za terestričko emitovanje, dužan je da, bez naplate posebne naknade, distribuira svojim krajnjim korisnicima, osnovne programe javnog medijskog servisa u zoni njihovog pokrivanja, a javni medijski servisi su dužni da im to omoguće bez naplaćivanja naknade.

Zakon sada direktno, umesto prenesene nadležnosti Regulatoru, propisuje da je operator dužan da programe u svojoj ponudi pozicionira na sledeći način:

- 1) servisni kanal operatora, sa informacijama o sadržaju ponude operatora - nulta pozicija;
- 2) osnovni programi javnih medijskih servisa u zoni njihovog pokrivanja-pozicije neposredno iza nulte pozicije;
- 3) sve ostale medijske usluge televizije u ponudi operatora - neposredno nakon pozicija za medijske usluge televizije iz tačke 2) ovog stava, prema redosledu koji odredi operator, **pod pretnjom upravnog izvršenja.**

Zakon zadržava odredbe o zaštićenim uslugama, dok su nove odredbe o pružiocima usluge platforme za razmenu video sadržaja, koji je dužan da preduzme odgovarajuće mere u pogledu primene odredaba ovog zakona, a naročito radi zaštite:

- 1) maloletnika od programskih sadržaja, video sadržaja koje su generisali korisnici ili audio-vizuelnih komercijalnih komunikacija koji bi mogli naškoditi fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloletnika;
- 2) javnosti od podsticanja na nasilje i mržnju;
- 3) javnosti od programskih sadržaja, video sadržaja koji su generisali korisnici ili audiovizuelnih komercijalnih

komunikacija čijim objavljivanjem se čini krivično delo javnog podsticanja na izvršenje terorističkih dela, dečije pornografije ili rasne ili druge diskriminacije.

Regulator bliže određuje mere koje su pružaoci usluga platformi za razmenu video sadržaja dužni da primenjuju, s obzirom na prirodu sadržaja o kojoj je reč, štetu koju on može prouzročiti, svojstva i kategorije lica koja treba zaštititi, prava i legitime interese svih zainteresovanih lica, uključujući pružaoce usluga platformi za razmenu video sadržaja, korisnika koji su generisali video sadržaj i interes javnosti. Zakon određuje i kada je pružalac ove usluge u nadležnosti RS.

Kod zaštite medijskog pluralizma, u slučajevima objedinjavanja osnivačkih, odnosno upravljačkih prava u dva ili više izdavača elektronskih medija novina je da ako Regulator utvrdi postojanje narušavanja medijskog pluralizma, upozorava na to imaoca dozvole za pružanje medijske usluge i nalaže mu da, **u roku od tri meseca od dana prijema upozorenja, umesto dosadašnjeg roka od 6 meseci**, podnese dokaze o tome da je svojim radnjama okončao stanje koje je dovelo do narušavanja medijskog pluralizma. Ako imalac dozvole za pružanje medijske usluge ne postupi po upozorenju, Regulator mu oduzima dozvolu u skladu sa odredbama ovog zakona.

U ovom zakonu su ostale identične odredbe o prijavi promene strukture učešća u osnovnom kapitalu, dok je kod obaveze prenosa kao mera zaštite medijskog pluralizma, koje pitanje se uređuje na nov i daleko detaljniji način nego u ranije važećem zakonu, predviđeno da Regulator utvrđuje listu medijskih usluga televizije i radija čiji programski sadržaji su od značaja za ostvarivanje javnog interesa u oblasti elektronskih medija i javnog informisanja na odgovarajućim geografskim područjima za koja je tim uslugama izdata dozvola i čija bi nedostupnost značajnom broju građana na tom području dovela do narušavanja ostvarivanja ciljeva od javnog interesa ili medijskog pluralizma. Pod značajnim brojem građana smatra se najmanje 40% građana na odgovarajućem geografskom području. Naročito se smatra da se programskim sadržajem medijske usluge ostvaruje javni interes u oblasti elektronskih medija i javnog informisanja ako taj sadržaj zadovoljava najmanje jedno od sledećih merila:

- 1) ako bi zadovoljio potrebe građana na odgovarajućem geografskom području za informativnim, naučno-obrazovnim, zabavnim, kulturno-umetničkim i dečjim programima;
- 2) ako daje značajan doprinos u oblasti informisanja, kulture i obrazovanja, i to obezbeđivanjem slobodnog, istinitog, objektivnog, potpunog i blagovremenog informisanja, kao i putem sadržaja koji doprinose prosvetlosti, pristojnosti, društvenom i duhovnom razvoju građana i ukupnom duhovnom, moralnom i socijalnom razvoju zajednice;
- 3) ako daje značajan doprinos očuvanju kulturnog identiteta srpskog naroda ili nacionalne manjine koja živi na odgovarajućem geografskom području;



- 4) ako su u značajnoj meri zastupljeni sadržaji namenjeni istinitom, nepristrasnom, pravovremenom i potpunom informisanju nacionalnih manjina na njihovom mater-njem jeziku i podsticanju razumevanja, uvažavanja i poštovanja razlika koje postoje zbog posebnosti njihovog etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta;
- 5) ako su u značajnoj meri zastupljeni sadržaji namenjeni informisanju osoba sa invaliditetom ili drugih manjin-skih grupa ili sadržaji koji imaju za cilj unapređenje nji-hove integracije u društvo;
- 6) ako su u značajnoj meri zastupljeni programski sadržaji koji su dostupni, odnosno omogućavaju pristup osoba-ma oštećenog sluha, odnosno vida;
- 7) ako su u značajnoj meri zastupljeni sadržaji namenjeni deci ili omladini;
- 8) ako bi obogatio i unapredio ponudu programskih sadr-žaja na odgovarajućem geografskom području, tako što bi omogućio pristup novim vrstama programskih sadr-žaja koji inače nisu dostupni na tom području;
- 9) ako naučno-obrazovni, kulturno-umetnički, dokumen-tarni ili dečiji program, odnosno program za decu ili omladinu, zajedno ili pojedinačno, čine više od 20% ukupno godišnje objavljenog programa.

Regulator utvrđuje listu najmanje jednom u tri godine i prili-kom njenog utvrđivanja dužan je da poštuje načela srazmer-nosti, nediskriminacije, pravičnosti i javnosti, i istu dostavlja regulatornom telu nadležnom za elektronske komunikacije sa zahtevom da oceni da li su ispunjeni uslovi, predviđeni zako-nom kojim se uređuje oblast elektronskih komunikacija, za određivanje operatora elektronske komunikacione mreže ko-ji će biti dužan da na odgovarajućem geografskom području prenosi pojedinu medijsku uslugu sa liste.

Nakon kaznenih odredbi, u **prelaznim i završnim odredba-ma se predviđa**, kao najvažnije:

- članovi Saveta izabrani u skladu sa ranije važećim **Za-konom o elektronskim medijima („Sl. glasnik RS”, br. 83/2014, 6/2016 - dr. zakon i 129/2021)** nastavljaju da obavljaju tu funkciju do isteka jedne godine od dana stu-panja na snagu ovog zakona,
- prilikom izbora prvog saziva Saveta u skladu sa odredbama ovog zakona, **tri člana Saveta biraju se na dve, tri člana na četiri, a tri člana na šest godina, i to žrebanjem**,
- pružaoci usluga platformi za razmenu video sadržaja u nadležnosti Republike Srbije koji su svoju delatnost počeli da obavljaju pre stupanja na snagu ovog zakona, imaju obavezu da podnesu prijavu radi upisa u evidenciju koju vodi Regulatora, u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona Savetu Regulatora.
- Regulator je dužan da donese akta predviđena ovim zako-nom u roku od šest meseci od stapanja na snagu ovog zakona, osim smernica razvoja medijskih usluga.

Zakon o elektronskim medijima stupa na snagu 4.11.2023. godine.

Zakon o javnom informisanju i medijima

Potreba za temeljnim redefinisanjem i unapređenjem siste-ma javnog informisanja, pa samim tim i Zakona o javnom in-formisanju, iskazana je kroz Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020 - 2025. godine, koju je Vlada Republike Srbije usvojila 30.1.2020. godine. U Akcionom planu za sprovođenje Strategije, kao najvažnija aktivnost predviđeno je da se izradi Predlog zakona o izme-nama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima, od čega se odustalo zbog velikog broja izmena, pa je donet novi Zakon.

Zakon definiše na početku da se javno informisanje ostvaru-je se putem medija, kao i da je javno informisanje slobodno i ne podleže cenzuri. Ne sme se ugrožavati slobodan protok informacija putem medija, kao ni uređivačka autonomija medija, a naročito vršenjem pritiska, pretnjom, odnosno učenom urednika, novinara ili izvora informacija.

Među tim opštim, deklarativnim načelima u uvodu Zakona (kao i do sada), navodi se i da radi omogućavanja građanima da formiraju sopstveno mišljenje o pojavama, događajima i ličnostima, obezbeđuje se raznovrsnost izvora informacija i medijskih sadržaja. Niko ne može imati monopol na objav-ljivanje informacija, ideja i mišljenja u mediju. Niko ne može imati monopol na osnivanje, odnosno distribuciju medija. Prepisana je i odredba, oko čije primene nije postojala do sada ni ujednačena sudska praksa, da izabran, postavljen, od-nosno imenovan nosilac javne i političke funkcije dužan je da trpi iznošenje kritičkih mišljenja, koja se odnose na rezultate njegovog rada, odnosno politiku koju sprovodi, a u vezi je sa obavljanjem njegove funkcije bez obzira na to da li se ose-ća lično povređenim iznošenjem tih mišljenja. Zadržana je i odredba, sa do sada najkontroverznijom primenom u prak-si, da su ustanove javnih medijskih servisa i drugi mediji koji deluju u skladu s načelima javnih medijskih servisa posebno dužni da o pojavama, događajima i ličnostima izveštavaju pravovremeno i nepristrasno, da omoguće izražavanje ideja i mišljenja koja su zastupljena u zajednici, da podstiču na ra-spravu u duhu tolerancije, o svim temama od interesa za jav-nost, da proizvode raznovrsne programske sadržaje i da teže najvišem nivou kvaliteta usluga.

Identične su odredbe o pravima izdavača, o ostvarivanju pra-va na informisanje osoba sa invaliditetom i ostvarivanju prava na informisanje pripadnika nacionalnih manjina.

Zakon uvodi i nove odredbe o javnom interesu u oblasti javnog informisanja, kao što su (pored ranije definisanih) i:

- 1) podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju podizanja interesovanja građana za raspolaganje sredstvima u javnoj svojini;
- 2) podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju promovisanja tolerancije, rodne ravnopravnosti i međukulturnog dijaloga, sprečavanje svih oblika diskriminacije u javnom prostoru radi unapređenja uzajamnog poštovanja i razumevanja građana koji žive na teritoriji Republike Srbije, bez obzira na njihov etnički, kulturni, jezički, rodni ili verski identitet;
- 3) razvijanje i sprovođenje koordinisane nacionalne politike, medijske, informacione i digitalne pismenosti;
- 4) informisanje o procesu evropskih integracija Srbije, zajedničkom evropskom kulturnom, istorijskom i geografskom području, kao i o politikama, vrednostima i budućnosti Evropske unije;
- 5) podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju unapređivanja bezbednosti i zaštiti novinara i medijskih radnika;
- 6) podrška proizvodnji medijskih sadržaja radi razvijanja svesti o ravnopravnosti, unapređivanju rodne ravnopravnosti i eliminisanja stereotipa i predrasuda prema pripadnicima i pripadnicama grupa koje su u riziku od diskriminacije.

Poslenike u oblasti javnog informisanja će svakako posebno zanimati odredbe koje definišu učešće države u finansiranju javnog informisanja, gde se navodi da Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave obezbeđuju iz budžeta deo sredstava za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i raspoređuje ih na osnovu sprovedenih javnih konkursa i pojedinačnim davanjima, na osnovu propisa o dodeli državne pomoći i zaštiti konkurencije, bez diskriminacije.

Konkurs se raspisuje za projekte:

- 1) proizvodnje medijskih sadržaja;
- 2) stručne edukacije, unapređenja profesionalnih i etičkih standarda i istraživanja u oblasti javnog informisanja.

Iznos sredstava namenjenih projektima proizvodnje medijskih sadržaja ne može biti manji od 90% iznosa sredstava opredeljenih za konkurs. Takođe, konkurs se raspisuje i sredstva se dodeljuju za projekte čija realizacija može trajati do godinu dana od dana donošenja odluke o dodeli sredstava (do sada je taj rok bio tri godine).

Zakon po prvi put jasno određuje da organ koji raspisuje konkurs dužan je da ga raspiše najkasnije do 1. marta tekuće godine za tu kalendarsku godinu. U slučaju da organ obustavi konkursni postupak koji je pokrenuo u skladu sa odredbama ovog zakona, dužan je da ponovo raspiše konkurs u roku od 30 dana od dana obustave konkursnog postupka. **Novina je i da se konkurs raspisuje u obliku javnog poziva i**

objavljuje se na veb prezentaciji nadležnog organa, kao i na veb portalu Jedinstvenog informacionog sistema za sprovođenje i praćenje sufinansiranja projekata u oblasti javnog informisanja. Zakon sadrži i novu odredbu da se konkursom (pored utvrđivanja namene sredstava, iznosa, uslova učešća, rokova, dokumentacije) upućuje i poziv za predlaganje članova za rad komisija za ocenu projekata koji se podnose na raspisanom konkursu.

Pravo učešća na konkursu ima:

- 1) izdavač čiji je medij upisan u Registar medija u skladu sa zakonom, i koji ima odgovarajuće ovlašćenje za pružanje medijske usluge u skladu sa zakonom koji uređuje elektronske medije odnosno koji je upisan u Registar medijskih usluga koji vodi Regulatorno telo za elektronske medije, kada se radi o elektronskim medijima;
- 2) lice koje se bavi proizvodnjom medijskih sadržaja i koje je upisano u Evidenciju proizvođača medijskih sadržaja i koje priloži dokaz da će sufinansiran medijski sadržaj biti realizovan putem medija koji ispunjava uslove iz prethodnog stava.

Pravo učešća na konkursu radi stručnog usavršavanja ima svako pravno lice, odnosno preduzetnik. Odredbe o izdavaču ne primenjuju se na izdavače koji su registrovani na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija, kao i na izdavača čije je sedište u nekoj od zemalja regiona, osim ako je reč o obezbeđivanju uslova za rad medija koji informišu pripadnike srpskog naroda u zemljama regiona.

Na konkursu se može konkurisati samo s jednim projektom. Projekat u smislu ovog zakona podrazumeva **zaokruženu programsku celinu ili deo celine (žanrovska i vremenska) kojom se doprinosi ostvarivanju javnog interesa.** Učesnik konkursa može podneti zahtev za sufinansiranje projekta u iznosu koji ne prelazi 80% opravdanih troškova predloženog projekta, a najviše do iznosa utvrđenog konkursom. Učesnik konkursa za proizvodnju medijskih sadržaja za televizije može podneti zahtev za sufinansiranje projekata u iznosu koji ne prelazi 50% opravdanih troškova proizvodnje medijskih sadržaja, a najviše do iznosa utvrđenog konkursom. Učesnik konkursa koji je u tekućoj kalendarskoj godini već koristio sredstva namenjena projektnom sufinansiranju u oblasti javnog informisanja na republičkom, pokrajinskom ili lokalnom nivou može učestvovati na konkursu za sufinansiranje istog projekta samo još jednom u toj godini, i to u iznosu koji, uz sredstva koja je već dobio, ne prelazi 80% opravdanih troškova, odnosno 50% opravdanih troškova za televizije. **Novina je da Zakon predviđa da učesnik konkursa, koji ne raspolaže odgovarajućim kapacitetima, može angažovati drugo lice za proizvodnju medijskog sadržaja čija vrednost ne prelazi 20% od iznosa sredstava koji je organ dodelio za realizaciju projekta, pod uslovom da je to lice upisano u Evidenciju proizvođača medijskih sadržaja.**



Projekat se ocenjuje prema:

- 1) meri u kojoj su predložene projektne aktivnosti **pedesne** da ostvare javni interes u oblasti javnog informisanja, u skladu sa članom 15. ovog zakona i
- 2) prema meri u kojoj se **medij putem koga će biti realizovan projekat pridržava profesionalnih i etičkih standarda**. Ova mera, što je **veoma bitna novina**, dokazuje se pribavljanjem podataka od nadležnih tela da u godini koja prethodi konkursu nije izrečena mera od strane regulatornog tela u slučaju elektronskih medija, ili nije donet akt samoregulatornog tela Saveta za štampu - za štampane i onlajn medije, a kojima je utvrđeno da je konkretni medij prekršio zakonske odredbe, odnosno standard profesionalne etike.

Ocenu projekata podnetih na konkurs vrši komisija od tri ili pet članova, a za projekte koji se prilažu na konkurs koji se raspisuje radi podizanja kvaliteta informisanja pripadnika nacionalnih manjina, obavezno se pribavlja mišljenje odgovarajućeg nacionalnog saveta nacionalne manjine.

Članove komisije imenuje rukovodilac organa koji je raspisao konkurs i to iz reda teoretičara, analitičara i praktičara iz oblasti medija koji se samostalno prijavljuju, odnosno koja prijavljuju novinarska i medijska udruženja, a koji nisu u sukobu interesa, odnosno koji ne obavljaju javnu funkciju, u smislu propisa kojima se uređuje sukob interesa pri obavljanju javne funkcije. Po prvi put se detaljno propisuje da u komisiji ne mogu učestvovati imenovana, izabrana, postavljena lica u organima Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave, organima javnih preduzeća i privrednih društava, ustanovama i drugim organizacijama, čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, kao i povezana lica sa ovim licima u smislu propisa kojima se uređuje sukob interesa pri obavljanju javne funkcije.

Komisija sastavlja obrazloženi predlog, bodovne liste svih pristiglih projekata i iste, zajedno sa zapisnikom o radu i odlučivanju dostavlja rukovodiocu organa javne vlasti koji je raspisao konkurs. Obrazloženi predlog, bodovne liste svih pristiglih projekata, zapisnik o radu i odlučivanju objavljuju se, bez odlaganja, na veb prezentaciji organa koji je raspisao konkurs i na veb portalu Jedinstvenog informacionog sistema za sprovođenje i praćenje sufinansiranja projekata u oblasti javnog informisanja.

Zakonom je predviđeno da **odluku o raspodeli sredstava, bez odlaganja, donosi rukovodilac organa koji je raspisao konkurs, a na osnovu obrazloženog predloga komisije, i to u roku od 90 dana od dana zaključenja konkursa - ovaj rok do sada nije bio propisan zakonom.**

Ova odluka ne može odstupati od predloga komisije, osim ako je predlog komisije u suprotnosti sa propisom ili sa kriterijumima koji su objavljeni u javnom pozivu. Rešenje o raspodeli sredstava je konačno i protiv njega se može pokrenuti upravni spor.

Primalac sredstava je dužan da dostavi izveštaj o realizovanim aktivnostima, pri čemu je **novina** da lice koje je dobilo sredstva za sufinansiranje projekata u oblasti javnog informisanja u iznosu većem od 1.200.000 dinara u obavezi je da uz narativni i finansijski izveštaj dostavi i **izveštaj ovlašćenog revizora** (uz propisivanje rokova za realizaciju navedene obaveze). **Novina je i da nadležni organ sprovodi internu evaluaciju realizovanih projekata jednom godišnje, kao i eksternu evaluaciju jednom u tri godine**. Inače, ova sredstva ne padaju pod sredstva koja mogu biti predmet izvršenja iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju. **Nova je i obaveza Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinica lokalne samouprave, da najmanje jednom u tri godine sprovodi analizu o potrebnim medijskim sadržajima**, polazeći od definicije javnog interesa u oblasti javnog informisanja, a koji postupak je detaljno propisan Zakonom. Ostala je obaveza da obrazac za prijavu na konkurs obavezno sadrži podatak o tome da li je podnosilac projekta već koristio javna sredstva za isti projekat, dok je novina da radi objedinjavanja svih relevantnih informacija i unapređenja transparentnosti realizacije, ministarstvo nadležno za poslove javnog informisanja uspostavlja i vodi Jedinstveni informacioni sistem za sprovođenje i praćenje sufinansiranja projekata u oblasti javnog informisanja.

Obveznici unosa podataka i dokumenata i korisnici Jedinstvenog informacionog sistema su:

- 1) Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinice lokalne samouprave koje sprovode javne konkurse u oblasti javnog informisanja;
- 2) izdavači i proizvođači medijskog sadržaja koji učestvuju na konkursima u oblasti javnog informisanja;
- 3) novinarska i medijska udruženja i stručnjaci za medije koji se prijavljuju za članove komisija;
- 4) predstavnici državnih organa, Regulatornog tela za elektronske medije i Saveta za štampu koji medijima izriču mere zbog kršenja propisa i profesionalnih i etičkih standarda;
- 5) članovi komisija.

Obveznici unosa podataka i dokumenata dužni su da u roku od 15 dana od dana uspostavljanja Jedinstvenog informacionog sistema imenuju ovlašćeno lice koje u ime i za račun obveznika vrši poslove unosa podataka i dokumenata preko odgovarajućeg veb portala. Nepostupanje po ovim odredbama Zakona uskraćuje obvezniku pravo učešća na konkursu, odnosno da se prijavi za člana komisije.

Jedinstveni informacioni sistem sadrži sledeće podatke, a koji su i javno dostupni:

- 1) podatke o medijima, izdavaču i proizvođaču medijskog sadržaja koji su kao predmet registracije, odnosno evidentiranja propisani ovim zakonom, a naročito registarski broj medija, matični broj, PIB poslovno ime/naziv i sedište izdavača kao i broj dozvole za pružanje medijske usluge koju izdaje Regulatorno telo za elektronske medije;
- 2) podatke o izrečenim merama subjektima iz tačke 1) ovog stava, od strane državnih organa, Regulatornog tela za elektronske medije i Saveta za štampu zbog kršenja propisa i profesionalnih i etičkih standarda;
- 3) tekst konkursa sačinjenim u skladu sa ovim zakonom;
- 4) podatke o kandidatima za članove komisije;
- 5) akt kojim se odlučuje o imenovanju članova komisije;
- 6) rešenje o raspodeli sredstava;
- 7) narativne i finansijske izveštaje o sprovođenju projekta;
- 8) proizvedene medijske sadržaje;
- 9) izveštaj organa o sprovedenom konkursu;
- 10) podatke o pokrenutim i okončanim postupcima zbog nepoštovanja ugovorenih obaveza u postupku projektnog sufinansiranja.

Dalje, Zakon definiše da je **medij sredstvo javnog obaveštavanja koje rečima, slikom, odnosno zvukom prenosi urednički oblikovane informacije, ideje i mišljenja i druge sadržaje namenjene javnoj distribuciji i neodređenom broju korisnika**. Pod medijem se u smislu ovog zakona naročito podrazumevaju *dnevne i periodične novine, servis novinske agencije, radio-program i televizijski program i elektronska izdanja tih medija, kao i samostalna elektronska izdanja (uređivački oblikovane internet stranice)*. Medij nema svojstvo pravnog lica. Zakonom se definiše i šta se **ne smatra medijem** - *knjiga, film, nosač audio i audio-vizuelnog sadržaja, naučni i stručni časopis namenjen prvenstveno informisanju ili obrazovanju određene profesionalne grupe, ostale štampane publikacije, katalog koji sadrži isključivo obaveštenja, oglase, reklame i informacije namenjene tržištu ili bilten i slične publikacije namenjene internom informisanju, elektronska publikacija državnih organa i organizacija, ustanova, javnih preduzeća i privrednih društava, preduzetnika i njihovih udruženja, službeno glasilo, internet forumi, društvene mreže i drugo*. Takođe, svake novine sa posebnim nazivom ili pojedinačni radio ili televizijski program smatraju se jednim medijem.

Među najspornije odredbe u predlogu zakona, koja je kao takva i usvojena, je spadala i odredba koja predviđa da izdavač može biti preduzetnik i pravno lice, te **da izdavač ne može biti Republika, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, kao ni ustanova ili pravno lice koje je u celini**

ili delu u javnoj svojini, odnosno koje se u celini ili delom finansira iz javnih prihoda. ALI SE PRETHODNA ODREDBA ne odnosi na slučajeve:

- 1) javnih servisa na republičkom i pokrajinskom nivou, ustanove za javno informisanje na teritoriji AP Kosovo i Metohija, ustanove za javno informisanje saveta nacionalnih manjina,
- 2) kada je osnivač predmetnog pravnog lica društvo kapitala koje obavlja delatnost elektronskih komunikacija, u skladu sa zakonom kojim se regulišu elektronski mediji, pod uslovom da nije korisnik državne pomoći u smislu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU i RS, odnosno zakona koji reguliše kontrolu državne pomoći.

Na isti način Zakon uređuje i pitanje **proizvođača medijskog sadržaja**, dakle kada je reč o pravnom licu ili preduzetniku koje u vidu delatnosti proizvodi sadržaje namenjene objavljivanju u medijima, a nije izdavač (uz gore navedene zabrane, **ali i izuzetke**).

Zakon zadržava u celini ranije važeće odredbe o impresumu medija, dok detaljnije uređuje pitanje Registra medija i Evidencije proizvođača medijskih sadržaja (posebno kada je reč o vlasništvu, odnosno o sredstvima dobijenim od organa javne vlasti)

Zakon dalje predviđa da se medij briše iz Registra na osnovu prijave izdavača, dok **Registrator po službenoj dužnosti briše medij iz Registra:**

- 1) na osnovu rešenja nadležnog državnog organa;
- 2) po brisanju izdavača iz registra u kome je bio registrovan;
- 3) po brisanju iz Registra medijskih usluga koji vodi Regulatorno telo za elektronske medije;
- 4) iz drugog razloga propisanog posebnim zakonom.

Proizvođač medijskih sadržaja se briše iz Evidencije na osnovu prijave zastupnika.

Inače, protiv rešenja registratora koji vodi Registar i Evidenciju može se izjaviti žalba ministru nadležnom za poslove javnog informisanja, preko Agencije za privredne registre, a sada je u Zakonu propisan i rok od 30 dana od dana objavljivanja odluke na internet stranici Agencije. Odluka ministra je konačna i protiv nje se može pokrenuti upravni spor. Zakon propisuje i posledice neupisivanja. Zakon na uglavnom identičan način kao i do sada uređuje pitanje zabrane narušavanja medijskog pluralizma i postupka kojim se utvrđuje narušavanje istog.

U Zakonu su i dalje sadržane nepromenjene odredbe o pravu novinara na objavljivanje tvrdnji i iznošenje stavova i mišljenja, o pravu novinara na autentičnost priloga i o novinarskoj tajni.



Sa druge strane, **Zakon sadrži nove odredbe kojima se zalazi u oblast radnog prava**, koje imaju karakter odredbi *lex specialis* u odnosu na odredbe Zakona o radu. To su odredbe kojima se propisuje da je **poslodavac dužan da utvrdi raspored radnog vremena za sve zaposlene u mediju, u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad. Poslodavac pisano obaveštenje o rasporedu radnog vremena dostavlja zaposlenima najkasnije 48 časova ranije.**

U slučaju hitne potrebe, poslodavac može izmeniti raspored radnog vremena najkasnije u toku radnog dana, za naredni radni dan ukoliko nastupe okolnosti koje se nisu mogle predvideti, otkloniti ili izbeći, pod uslovom da se zaposlenom obezbedi dnevni odmor u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad.

Poslodavac takođe može zaposlenom uvesti pripravnost za rad, u skladu sa zakonom kojim se reguliše rad, uz pravo na dodatnu zaradu. Pripravnost za rad ne može trajati duže od četiri časa dnevno, odnosno dvanaest časova nedeljno. Pripravnost za rad ne može se uvesti zaposlenom koji radi prekovremeno ili u režimu preraspodele radnog vremena.

Novina su odredbe kojima se predviđa da **zaposleni ima pravo da u toku nedeljnog i godišnjeg odmora**, u skladu sa rasporedom radnog vremena i rasporedom korišćenja godišnjeg odmora koji donese poslodavac, **ne odgovara na komunikaciju poslodavca, bez obzira na koji način je ona izvršena (telefonski poziv, elektronske poruke, i slično)**, osim ako tokom njegovog odsustva nisu nastupile vanredne okolnosti u zemlji, a tiču se oblasti koju zaposleni pokriva (vanredne situacije, vanredna stanja, stanja opšte opasnosti po zdravlje građana i slično).

Zadržane su odredbe o urednicima (umesto odgovornog urednika uvodi se pojam urednika za pojedino izdanje ili rubriku), o slobodi profesionalnog udruživanja, pravu udruživanja u sudskom postupku, kao i o predstavnicima inostranih medija i dopisništva inostranih medija.

U novom Zakonu nema izmena u odnosu na prethodno važeći zakon kada je reč o slobodi distribucije medija i medijskih sadržaja, kao i o postupku zaštite ovog prava.

Zakonom je izmenjena obaveza izdavača, tako da je **izdavač dužan da čuva jedan primerak medijskog zapisa, i to:**

- 1) novina - svaki broj svakog izdanja - šest meseci od dana objavljivanja;
- 2) samostalnog elektronskog izdanja - šest meseci od dana objavljivanja;
- 3) snimka objavljene radio ili televizijske emisije - šest meseci od dana objavljivanja;
- 4) drugog zapisa - 30 dana od dana njihovog objavljivanja.

Zakon praktično prepisuje odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, uređujući oblast

prava na uvid i prava na kopiju, ostvarivanju prava na uvid i sprečavanja zloupotrebe prava na uvid (kao i u ranije važećem zakonu).

Zadržane su odredbe, u identičnom obliku, vezane za pretpostavku nevinosti, objavljivanju informacija u vezi s krivičnim postupkom, zabrani govora mržnje, zaštiti maloletnika i zabrani javnog izlaganja pornografije.

Zakon predviđa da je dostojanstvo ličnosti (čast, ugled, odnosno pijetet) lica na koje se odnosi informacija pravno zaštićeno. To dalje znači da se informacija iz privatnog života, odnosno lični zapis (pismo, dnevnik, zabeleška, digitalni zapis i sl.), zapis lika (fotografski, crtani, filmski, video, digitalni i sl.) i zapis glasa (magnetofonski, gramofonski, digitalni i sl.), ne može objaviti bez pristanka lica čijeg se privatnog života informacija tiče, odnosno lica čije reči, lik odnosno glas sadrži, ako se pri objavljivanju može zaključiti koje je to lice, dok u izuzetnim slučajevima taj pristanak mogu dati i najbliži srodnici lica. Zakon predviđa i da se informacija iz privatnog života, odnosno lični zapis može izuzetno objaviti bez pristanka lica ako u konkretnom slučaju interes javnosti da se upozna sa informacijom, odnosno zapisom preteže u odnosu na interes da se spreči objavljivanje, uz taksativno navođenje slučajeva kada interes javnosti preteže u odnosu na pravo lica da spreči objavljivanje informacija, na primer:

- 1) ako je to lice informaciju, odnosno zapis namenilo javnosti, odnosno dostavilo mediju u cilju objavljivanja;
- 2) ako se informacija, odnosno zapis, odnosi na ličnost, pojavu ili događaj od interesa za javnost, posebno ako se odnosi na nosioca javne ili političke funkcije;
- 3) ako je lice svojim javnim izjavama, odnosno ponašanjem u privatnom, porodičnom ili profesionalnom životu privuklo pažnju javnosti i na taj način dalo povoda za objavljivanje informacije, odnosno zapisa;
- 4) ako je informacija saopštena, odnosno ako je zapis načinjen u javnoj skupštinskoj raspravi ili u javnoj raspravi u nekom skupštinskom telu;
- 5) ako je objavljivanje u interesu pravosuđa, nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti;
- 6) ako je objavljivanje u interesu nauke ili obrazovanja;
- 7) ako je objavljivanje potrebno radi upozorenja na opasnost (sprečavanje zarazne bolesti, pronalaženje nestalog lica, sprečavanja prevare i sl.), i drugo.

I dalje su deo Zakona i odredbe o pravu na odgovor i ispravku, koji postupak i rokovi zaštite prava su identični odredbama dosadašnjeg zakona.

Zakon predviđa da ako se objavljivanjem informacije, odnosno zapisa povređuje pretpostavka nevinosti, zabrana govora mržnje, prava i interesi maloletnika, zabrana javnog izlaganja pornografskog sadržaja, pravo na dostojanstvo ličnosti, pravo na autentičnost, odnosno pravo na privatnost, u skladu sa odredbama ovog zakona, **tužbom se može zahtevati:**

- 1) utvrđivanje da je objavljivanjem informacije, odnosno zapisa povređeno pravo, odnosno interes;
- 2) propuštanje objavljivanja, kao i zabrana ponovnog objavljivanja informacije, odnosno zapisa;
- 3) predaja zapisa, uklanjanje ili uništenje objavljenog zapisa (brisanje video zapisa, brisanje audio zapisa, uništenje negativna, odstranjenje iz publikacija i slično).

Pravo na podnošenje ove tužbe ima lice koje je lično povređeno objavljivanjem informacije, odnosno zapisa, kao i pravno lice čija delatnost ima za cilj zaštitu ljudskih prava u slučaju povrede zabrane govora mržnje i prava i interesa maloletnika. Pasivno legitimisan je glavni urednik medija u kome je informacija, odnosno zapis objavljen.

Takođe, ako je u mediju objavljena informacija da je protiv određenog lica pokrenut krivični postupak, to lice ima pravo, kad se postupak okonča, da **od glavnog urednika zahteva da, bez naknade, objavi informaciju o pravnosnažnom obustavljanju postupka, odbijanju optužbe, odnosno oslobađanju od odgovornosti.** Ako glavni urednik ne objavi informaciju o pravnosnažnom obustavljanju postupka, odbijanju optužbe, odnosno oslobađanju od odgovornosti, a ne postoji neki od razloga za neobjavlivanje određen ovim zakonom, kao i ako informaciju objavi na nepropisan način, **imalac prava može protiv glavnog urednika podneti tužbu za objavljivanje informacije.** Zakon i taksativno navodi slučajeve kada ne postoji ova obaveza glavnog urednika.

Lice na koje se odnosi informacija čije je objavljivanje u skladu sa ovim zakonom zabranjeno, a koje zbog njenog objavljivanja trpi štetu, ima pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u skladu sa opštim propisima i odredbama ovog zakona, nezavisno od drugih sredstava pravne zaštite koja tom licu stoje na raspolaganju u skladu sa odredbama ovog zakona. **Pravo na naknadu štete ima i lice kojem nije objavljen odgovor, ispravka ili druga informacija** čije je objavljivanje naloženo odlukom nadležnog suda, a koje zbog neobjavlivanja trpi štetu.

Novinar, odnosno glavni urednik odgovara za navedenu štetu, ako se dokaže da je šteta nastala njegovom krivicom, dok izdavač odgovara za štetu bez obzira na krivicu, dakle u odnosu na izdavača je primenjen princip objektivne odgovornosti.

S druge strane, **novinar, glavni urednik i izdavač ne odgovaraju za štetu ako je informacija:**

- 1) verno preneti iz javne skupštinske rasprave ili javne rasprave u skupštinskom telu;

- 2) verno preneti iz sudskog postupka, u skladu sa ovim zakonom;
- 3) verno preneti s javnog skupa, a novinar je postupao s dužnom novinarskom pažnjom;
- 4) sadržana u dokumentu organa javne vlasti na koji se primenjuje zakon kojim se uređuje slobodan pristup informacijama od javnog značaja, a javnost ima opravdani interes da za nju zna;
- 5) objavljena u emisiji koja se emituje uživo, a novinar je postupao s dužnom novinarskom pažnjom.

Identične su odredbe, kao i do sada, u pogledu nadležnosti suda, hitnosti postupka, glavnoj raspravi, donošenju presude, žalbi i reviziji, a kojima se menjaju odredbe opšteg procesnog zakona - Zakona o parničnom postupku (ZPP), kada je reč o oblasti javnog informisanja, uz shodnu primenu ZPP na pitanja koja nisu obuhvaćena ovim zakonom.

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši organ državne uprave nadležan za poslove javnog informisanja, a na teritoriji autonomne pokrajine nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši pokrajinski organ uprave nadležan za poslove javnog informisanja kao povereni posao. Inspeksijski nadzor nad primenom ovog zakona i propisa donetih na osnovu ovog zakona vrši ministarstvo. Na teritoriji autonomne pokrajine, inspeksijski nadzor nad primenom ovog zakona i propisa donetih na osnovu ovog zakona vrši nadležni organ autonomne pokrajine, kao povereni posao.

Nakon kaznenih odredbi slede prelazne i završne odredbe, u vezi kojih posebno ističemo: **Postupci započeti pre stupanja na snagu ovog zakona sprovede se po odredbama ranije važećeg Zakona o javnom informisanju i medijima**

Izdavač je dužan da u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, ukoliko to već nije učinio, registruje podatke o mediju kako to predviđaju odredbe ovog zakona, uz pretnju brisanja medija.

Postupci privatizacije izdavača koji su započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona, okončaće se u skladu sa propisima kojima se uređuju uslovi i postupak promene vlasništva javnog kapitala i sa odredbama ovog zakona, uz obavezu kupca medija da obezbedi kontinuitet u proizvodnji medijskih sadržaja od javnog interesa, u periodu od pet godina od dana zaključivanja ugovora o prodaji kapitala, a ugovorom o prodaji kapitala se mogu odrediti i druge obaveze kupca, po pravilu u trajanju od pet godina od dana zaključivanja ugovora o prodaji kapitala. Ako kapital izdavača ne bude prodat u roku od dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, postupak prodaje kapitala se obustavlja, a kapital izdavača se privatizuje prenosom kapitala na zaposlene bez naknade u daljem roku od šest meseci. Kapital izdavača koji se nakon stupanja na snagu ovog zakona prenese u Registar akcija i udela prenetih posle raskida ugovora zaključenog u postupku privatizacije koji vodi ministarstvo nadležno za poslove privrede u



skladu sa zakonom kojim se uređuje privatizacija, privatizuje se prenosom kapitala na zaposlene bez naknade u roku od šest meseci od dana raskida ugovora o prodaji kapitala.

Vlada i nadležno ministarstvo će u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona doneti zakonom predviđene podzakonske akte.

Vacatio legis je osam dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, odnosno Zakon stupa na snagu 4.11.2023. godine, osim odredbi o nadzoru, i delova odredbi o Registru i Evidenciji, koje počinju da se primenjuju od 1.1.2025. godine.

Zoran Branovački

ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA



ZAKON O JAVNIM MEDIJSKIM SERVISIMA



ZAKON O JAVNOM INFORMISANJU I MEDIJIMA



PRIVREDA

RADNO PRAVO | ZARADE



NAKNADA TROŠKOVA ZA DOLAZAK I ODLAZAK SA RADA

Kriterijumi koji utiču na ostvarivanje prava po zakonu, mogućnost poslodavca da utvrdi druge načine nadoknade troškova, rokovi dospelosti i zastarelosti na potraživanje sa osvrtnom na primenu neoporezivog iznosa

Zarada, iako samo jedno od prava iz radnog odnosa, uglavnom je preovladavajući motiv za zasnivanje radnog odnosa. Međutim, zasnivanje radnog odnosa ne znači da će zaposleni ostvarivati zaradu, jer se zarada stiče radom, pa ukoliko zaposleni ne radi, može eventualno ostvarivati pravo na naknadu zarade (ili naknadu štete za izgubljenju zaradu). Zaposleni mora doći na ugovoreno mesto rada i u ugovoreno vreme, ne bi li ostvario svojim radom zaradu, pri čemu svoju zaradu ne mora da planira i za troškove koji proizlaze iz dolaska i odlaska sa rada. Ne mora, jer odredbe **Zakona o radu („Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)**, pod određenim uslovima, zaposlenima garantuju pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada.

Pravo na naknadu troškova prevoza, poznavale su i odredbe **Zakona o radnim odnosima („Sl. glasnik RS”, br. 55/96, 28/2001 i 43/2001 - drugi zakon)**, verzija važećeg Zakona o radu iz 2005. godine, utvrdila je i visinu na koju zaposleni ima pravo i otvorila put za neposrednu primenu Zakona o radu navođenjem da zaposleni pravo na naknadu troškova ostvaruje najmanje u visini „cene prevozne karte u javnom saobraćaju”, dok je verzija iz 2014. godine (koja se primenjivala od 29.8.2014. godine) dala poslodavcu mogućnost da se oslobodi obaveze nadoknade troškova ako organizuje sopstveni prevoz, ali ga i zaštitila od naknadnih uvećanja troškova ukoliko su takva uvećanja prouzrokovana promenom adrese stanovanja zaposlenog, nakon zaključenja ugovora o radu.

Ipak, iako je skoro decenija primene odredbe u ovakvoj sadržini, redakciji svakog dana stižu nedoumice - Da li poslodavac mora isplatiti? Da li može isplaćivati u visini neoporezivog iznosa? Da li mora ili da li može isplaćivati i za dane odsustva sa rada? Šta ako se razlikuje adresa stanovanja od adrese iz lične karte? Da li može vršiti nadoknadu troškova goriva? Da li može i nadoknadu troškova goriva vršiti u visini prevozne karte ili neoporezivog iznosa? Kada naknada troškova dospeva, a kada zastareva? Nedoumice se nižu i ponavljaju u dovoljnoj

meri da su zaslužile da se odgovori na većinu njih objedine u jednom komentaru.

Zašto na većinu? Zato što u tekstu koji sledi ukazujemo na sve što je relevantno prevashodno sa aspekta Zakona o radu, a u vezi sa ostvarivanjem ovog prava, sa posebnim osvrtnom na deo odredbi **Zakona o porezu na dohodak građana („Sl. glasnik RS”, br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019, 5/2020 - usklađeni din. izn., 153/2020, 156/2020 - usklađeni din. izn., 6/2021 - usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021, 132/2021 - usklađeni din. izn., 10/2022 - usklađeni din. izn., 138/2022, 144/2022 - usklađeni din. izn., 6/2023 - usklađeni din. izn. i 92/2023-** dalje: ZPDG) koje uređuju primenu neoporezivog iznosa.

Sa jedne strane ukazujemo na zagarantovano pravo zaposlenog i uslove za ostvarivanje upravo tog prava, na mogućnost da se ovo pravo i drugačije (povoljnije utvrdi), da se ove obaveze poslodavac oslobodi, da dâ saglasnost da ona bude viša (samo u jednom slučaju), a sa druge strane šta znači neoporeziv iznos utvrđen odredbama ZPDG i kada bi se on mogao primeniti.

Komentar se ne odnosi na mišljenja ministarstva finansija koja su prethodnih godina donesena, a sa ciljem ukazivanja u kojim slučajevima se određene stavke mogu prikazati kao trošak u poreskom bilansu. Na tu temu možete više pročitati u komentarima (u relaciji sa ovim komentarom):

Stručni komentar - Poresko-računovodstveni instruktor: OSVRT NA MIŠLJENJE MINISTARSTVA FINANSIJA U VEZI SA PORESKIM TRETMANOM NAKNADE TROŠKOVA ZA PREVOZ ZAPOSLENIMA - Mišljenje Ministarstva finansija br. 011-00-12/2019-04 od 1.2.2019. godine ili štampanog Poresko-računovodstvenog instruktora 2019 / 207

Stručni komentar - Poresko-računovodstveni instruktor: TROŠKOVI PREVOZA ZAPOSLENIH ZA DOLAZAK NA RAD I ODLAZAK SA RADA • Osvrt na mišljenje Ministarstva finansija br. 011-00-00040/2019-04 od 3.6.2020. godine • ili štampanog Poresko-računovodstvenog instruktora 2020 / 240;

Ko ima prava na naknadu?

Odredbom člana 118. stav 1. tačka 1) Zakona o radu predviđeno je da **zaposleni ima pravo na naknadu troškova prevoza**, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu i to, za dolazak i odlazak sa rada, u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju, ako poslodavac nije obezbedio svoj prevoz. Zaposleni prema uvodnim odredbama Zakona, jeste fizičko lice u radnom odnosu kod poslodavca.

Može se najpre zaključiti da **svako ko je sa poslodavcem zaključio ugovor o radu**, bez obzira da li je reč o radnom odnosu na određeno ili neodređeno, sa punim ili nepunim radnim vremenom **ima pravo na naknadu troškova prevoza**. To pravo imaju zaposleni kojima je ugovoreno mesto rada u sedištu poslodavca, ili organizovanim poslovnim jedinicima, odnosno **svima zaposlenima koji nisu zaključili ugovor o radu za obavljanje poslova van prostorija poslodavca**.

Zaposleni koji poslove obavljaju van prostorija poslodavca, u smislu odredbi člana 42. Zakona o radu, obuhvata rad na daljinu i rad od kuće. Razlog zašto oni neće ostvarivati pravo na nadoknadu troškova, jeste što po prirodi stvari takvi troškovi za ove zaposlene ne nastaju. Zaposleni koji radi od kuće, dužan je samo da u određeno radno vreme bude dostupan i raspoloživ za rad, međutim mesto rada mu je ujedno i mesto boravišta. Ako je svrha prava nadoknada troškova, onda to pravo ne mogu ostvariti oni kod kojih troškovi ni ne nastaju. Sa druge strane, kako Zakon o radu prepoznaje mogućnost da se poslodavac i zaposleni sporazumeju da jedan period radnog vremena u okviru ugovorenog radnog vremena zaposleni poslove obavlja od kuće. Ukoliko je to slučaj, za dane kada je zaposleni dužan da svoj ugovoreni posao obavi u prostorijama poslodavca, pripada mu naknada za dolazak i odlazak sa rada.

Iz identičnog razloga, nameće se zaključak da **zaposlenima koji inače rade u prostorijama poslodavca naknada troškova pripada samo za dane kada su dolazili na posao**. Drugim rečima zaposleni koji odsustvuju sa rada, bez obzira na osnov

odsustva - godišnji odmor, plaćena ili neplaćena odsustva, privremena sprečenost za rad, takođe ne ostvaruju pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada, jer za te dane takvi troškovi nisu ni nastali.

Na kraju, kako za poslodavca poslove mogu obavljati ne samo zaposleni, već i **radno angažovani** u smislu odredbi čl. 197-201. Zakona o radu, treba napomenuti da njima **nije zagarantovano pravo na naknadu troškova prevoza odredbama ovog zakona**. Nema neposredne primene u tom slučaju, pa ukoliko poslodavac želi da obezbedi i radno angažovanim naknadu troškova prevoza, mora ih ugovoriti samim ugovorom, ili svojim opštim aktom ova prava urediti i za njih, u suprotnom nema osnova za isplatu.

Kada se poslodavac oslobađa obaveze?

Kako glasi prethodno citirana odredba Zakona o radu, „zaposleni ima pravo na naknadu troškova.... **ako poslodavac nije obezbedio sopstveni prevoz**”. Dakle, ako je reč o zaposlenom koji radi u prostorijama poslodavca, kao supstitut za nadoknadu troškova, poslodavac može da organizuje sopstveni prevoz i da se na taj način oslobodi obaveze.

Zakon o radu se ne bavi bližim uređivanjem sopstvenog prevoza, pa to može biti kako kupovina ili zakup autobusa, tako i zaključivanje ugovora o prevozu sa nekim ko je registrovan za usluge prevoza, tako i omogućavanje korišćenja službenih vozila ne samo za obavljanje poslova, već i za dolazak i odlazak sa rada.

Privredno društvo, drugo pravno lice ili preduzetnik (poslodavac), može vršiti prevoz za sopstvene potrebe na teritoriji Republike Srbije, bez naplate usluge prevoza, i to prevoz svojih zaposlenih, bez pribavljanja licence, u skladu sa odredbama **Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju („Sl. glasnik RS”, br. 68/2015, 41/2018, 44/2018 - dr. zakon, 83/2018, 31/2019 i 9/2020)**. Prema odredbama ovog zakona, prevoz u drumskom saobraćaju obavlja autobusima i putničkim vozilima koja ispunjavaju uslove utvrđene propisima kojima se uređuje bezbednost saobraćaja na putevima i propisima o standardima za pojedine vrste autobusa, odnosno putničkih vozila, a koja su registrovana u Republici Srbiji. Na prednjoj strani autobusa, odnosno putničkog vozila, kojim se vrši domaći prevoz za sopstvene potrebe mora se nalaziti natpis: „Prevoz za sopstvene potrebe”, a vozač u ovom slučaju kod poslodavca može biti zaposlen ili radno angažovan, a pred trećim licima legitimise se osnovom angažovanja, ili izjavom odgovornog lica kod poslodavca da je zaposlen ili radno angažovan.

Takođe, jedna od obaveza propisana ovim zakonom jeste, da u autobusu kojim se vrši domaći prevoz za sopstvene potrebe



mora se nalaziti **numerisan i čitko popunjen spisak lica koja se prevoze**, potpisan od strane vlasnika, odnosno imaoa autobusa. Spisak lica koja se prevoze mora biti zaključen pre postavljanja autobusa za ukrcavanje u polazištu. Taj spisak poslodavcu je potreban i u skladu sa odredbama Zakona o radu, imajući u vidu da bi u postupku kontrole od strane Inspekcije rada, morao da dokaže kojim zaposlenima (ukoliko nisu svi obuhvaćeni) obezbeđuje sopstveni prevoz, jer je **nadoknada ovih troškova čest predmet kontrole, za čije neizvršenje je zaprećena visoka novčana kazna i to do 1.000.000,00 dinara**, a prema odredbi člana 275. stav 1. tačka 5) Zakona o radu.

Na kraju valja napomenuti, na koji god način da poslodavac obezbedi sopstveni prevoz, troškovi tako organizovanog prevoza ne dele se sa brojem zaposlenim, da bi se utvrdilo da li se prelazi ili ne prelazi neoporeziv iznos predviđen odredbama ZPDG a koji se tiče naknade troškova prevoza. To je trošak poslodavca da obezbedi sopstveni prevoz, tj. da ne bi imao trošak nadoknade u visini bilo prevozne karte, bilo one utvrđene opštim aktom, pa se nikako ne poredi sa pomenutim neoporezivim iznosom.

Na kraju treba napomenuti i da je odredbom člana 118. stav 3. Zakona o radu, predviđeno da promena adrese stanovanja, nakon zaključenja ugovora o radu ne može dovesti do uvećanja troškova za prevoz koji je poslodavac dužan da nadoknadi, **osim ako se poslodavac sa tim ne saglasi.**

Adresa stanovanja ili adresa iz lične karte?

Odgovor na pitanje, dolazi i iz obrazloženja **Rešenja Apelacionog suda u Beogradu, Gž 127/2013 od 23.1.2013. godine**, prema kom se naknada troškova prevoza za dolazak na rad i odlazak sa rada određuje **prema stvarnom prebivalištu zaposlenog**, u zavisnosti od **mesta gde se nalazi centar njegovih životnih aktivnosti.**

Pored sudske prakse koja je ujednačena na stavu da je **uvek reči o stvarnoj adresi stanovanja**, to proizlazi i iz odredbi člana 118. Zakona o radu, koji u stavu 3. propisuje *„promena mesta stanovanja zaposlenog nakon zaključenja ugovora o radu, ne može da utiče na uvećanje troškova prevoza koje je poslodavac dužan da naknadi zaposlenom u trenutku zaključenja ugovora o radu, bez saglasnosti poslodavca.“*

Međutim, Zakon o radu ne daje definiciju šta se smatra pod mestom stanovanja. Mesto stanovanja bi trebalo da se poklapa sa adresom prebivališta odnosno boravišta iz lične karte - u tom smislu to je i obavezan element ugovora o radu (član 33. stav 1. tačka 2) Zakona o radu), ali u praksi često to i nije tako, pa se redovno postavlja pitanje da li bi prioritet trebalo da ima adresa iz lične karte, ili stvarna adresa stanovanja zaposlenog? Retka prilika gde je i stav resornog Ministarstva identičan stavu suda.

Iz Mišljenja Ministarstva rada i socijalne politike, br. 011-00-80/2010-02 od 11.3.2010. godine:

„U članu 118. tačka 1) Zakona o radu („Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005 i 54/2009) propisano je da zaposleni ima pravo na naknadu troškova u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu za dolazak i odlazak sa rada, u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju.

Prema tome, poslodavac je dužan da zaposlenom nadoknadi stvarne troškove prevoza za dolazak i odlazak sa rada, najmanje u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju. Opštim aktom ili ugovorom o radu utvrđuje se način obezbeđivanja naknade troškova prevoza, kao i do koje udaljenosti se obezbeđuje naknada ovih troškova.

*Polazeći od navedenog, zaposleni ima pravo na naknadu troškova prevoza u visini stvarnih troškova prevoza do udaljenosti utvrđene opštim aktom ili ugovorom o radu, **bez obzira na mesto prebivališta u ličnoj karti.“***

Da li je zaposleni dužan da promeni adresu u ličnoj karti?

Prema članu 4. **Zakona o prebivalištu i boravištu građana („Sl. glasnik RS”, br. 87/2011)**, punoletni građani su dužni da prijave i odjave svoje prebivalište, prijave i odjave boravište, kao i da prijave privremeni boravak u inostranstvu i povratak iz inostranstva, kada je to određeno ovim zakonom. Takođe, građanin je dužan da prijavi boravište nadležnom organu po mestu boravišta u roku od osam dana od dana dolaska u mesto boravišta. Odredbama ovog zakona, predviđena je mogućnost da **na zahtev** (suda, organa državne uprave, drugog organa ili organizacije, kao i drugog) **pravnog ili fizičkog lica, koje ima opravdan pravni interes**, nadležni organ vrši proveru činjenice stalnog stanovanja, odnosno privremenog boravka na adresi na kojoj je građanin prijavio prebivalište, odnosno boravište.

Ako utvrdi da građanin ne stanuje na adresi na kojoj ima prijavljeno prebivalište, odnosno boravište ili ako utvrdi da je prilikom prijave prebivališta, odnosno boravišta dao neistinite podatke, **nadležni organ donosi rešenje kojim pasivizira adresu prebivališta, odnosno boravišta.** Pošto je nadležni organ pasivizirao adresu prebivališta, odnosno boravišta, **građanin koji živi na teritoriji Republike Srbije dužan je da prijavi prebivalište i adresu na kojoj stanuje u roku od osam dana od dana prijema rešenja o pasiviziranju adrese prebivališta odnosno boravišta.**

Građanin koji nije prijavio adresu boravišta, u slučaju kada se razlikuje od adrese prebivališta, izlaže se riziku prekršajne odgovornosti i novčanoj kazni od 10.000 do 50.000 dinara, a ista novčana kazna je propisana za prekršaj koji se odnosi na neprijavlivanje prebivališta i adrese na kojoj stanuje u roku od osam dana od dana prijema rešenja o pasiviziranju adrese prebivališta, odnosno boravišta.

Izjava o mestu stanovanja

Dakle, ako poslodavac **ima obavezu da zaposlenom nadoknađuje troškove prevoza u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju od mesta stanovanja do mesta rada zaposlenog, a što je činjenično pitanje**, pa u tom smislu poslodavac, radi pravilnog utvrđivanja visine ove naknade treba da obezbedi podatke o mestu rada zaposlenog, te o mestu stanovanja zaposlenog, a na osnovu izjave zaposlenog, da bez obzira na adresu prebivališta iz lične karte, koja se po pravilu unosi u ugovor, **stvarna adresa stanovanja jeste ona koju je naznačio u samoj izjavi**.

Ukoliko poslodavac ima spiskove zaposlenih gde se evidentira ko na koji način ostvaruje pravo na prevoz (ko ide sopstvenim prevozom poslodavca, ko koristi javni prevoz), sastavni deo spiska može biti i stvarna adresa stanovanja, tj. to ne mora biti posebna izjava, jer je poslodavcu bitno da napismeno ima podatak o adresi stanovanja bez obzira na kom dokumentu je takva činjenica navedena.

Visina troškova prevoza

Dakle u situaciji kada su ispunjeni preduslovi - reč je o zaposlenom, koji radi u prostorijama poslodavca, a sopstveni prevoz nije obezbeđen, kao sledeće nameće se pitanje a koja je visina troškova koja se zaposlenom nadoknađuje. Kako smo na početku ukazali od 2014. godine stvoreni su uslovi za neposrednu primenu Zakona o radu, pa je zaposlenom zagarantovana nadoknada u visini karte u javnom prevozu.

Zakonodavac je ostavio mogućnost da **poslodavac drugačije uredi visinu (opštim aktom i ugovorom o radu)**, ali i u situaciji da to ne uradi ili ne uredi povoljnije, **uređena je nadoknada troškova u onoj visini koja svakom zaposlenom daje jednako pravo** - da dolazak i odlazak sa rada ne prouzrokuje dodatne troškove. Ovo zato što je javni prevoz - **prevoz koji je pod jednakim uslovima dostupan svim korisnicima prevoznih usluga i za koji se naplaćuje usluga prevoza**. U tom smislu, bez obzira na koji način zaposleni zaista dolazi na posao, sâm snosi troškove svoje slobode izbora, jer je nadoknadom upravo u ovoj visini, svim zaposlenima data jednaka mogućnost.

Uticao udaljenosti i korišćenja međugradskog prevoza na naknadu troškova

Kako javni prevoz može biti gradski, međugradski, linijski ili vanlinijski, to visina karte zavisi suštinski od cenovnika prevoznika. Poslodavcu za izvršavanje obaveze prema odredbama Zakona o radu, zapravo treba cenovnik, odnosno cena najmanje jedne karte prevoznika tj. prevoza koji koristi zaposleni.

Tu informaciju poslodavac može dobiti od prevoznika neposredno, od samog zaposlenog ili od autobuske stanice ukoliko zaposleni na taj način putuje. Domaći prevoznik dužan je da dostavi registrovani, odnosno odobreni red vožnje za svaku liniju, kao

i važeći cenovnik, pružaocima usluga na autobuskim stanicama koje su unete u red vožnje. Treba odmah napomenuti i da **u slučaju da zaposleni polazi sa autobuske stanice, pa pored cene karte ima trošak i u vidu stanične usluge**, pripada pravo na nadoknadu i jednog i drugog, jer samo ta dva u zbiru čine ukupan trošak koji on i ima u vezi sa dolaskom i odlaskom sa rada. Identično i u situaciji da **zaposleni koristi i međugradski i gradski prevoz**, kako za njega trošak predstavlja i kupovina jedne i druge karte, to je poslodavac dužan da nadoknadi obe, a na tom stavu i **Apelacioni sud u Novom Sadu, u presudi Gž1 100/2016 od 20.4.2016. godine** iz čijeg obrazloženja ukazujemo:

„...konkretnom slučaju, tužilje su međugradskim prevozom stizale u NS na stajalištu kod DP, odakle do mesta rada (ul. Hajduk Veljkova 1) nesumnjivo ima više od 1 km (5-6 stanica), što znači da su i ove tužilje kao i tužilje kojima je tužbeni zahtev usvojen, imale potrebu za prevozom. Stoga razlog zbog kojeg su ovu razdaljinu one prelazile peške, nije u tome što nisu imale potrebu za prevozom, već može biti upravo u činjenici što im tuženi nije isplatom naknade troškova omogućio korišćenje gradskog prevoza. Shodno navedenom prvostepenoj presudi je preinačena u odbijajućem delu i tužbeni zahtev usvojen i u odnosu na ove tužilje.”

Zakon o radu ne postavlja druge kriterijume za ostvarivanje ovog „minimuma“ prava, niti da li zaposleni ima prava na nadoknadu troškova u visini pojedinačne ili mesečne prevozne karte. Da li je ispunjen uslov za nadoknadu troškova na ovaj način i kada zaposleni ne dolazi na posao prevozom? Pitanje se nameće kao logično, ako počemo od toga da se vrši nadoknada stvarnih troškova, sa druge strane od „stvarnih“ troškova treba uzeti distancu ako se vodimo svrhom prava - da se svim zaposlenima omogućiti na jednak način dolazak na posao - javnim prevozom. Taj stav zauzima i **Vrhovni kasacioni sud u presudi Rev2 932/2015 od 23.12.2015. godine** iz čijeg obrazloženja citiramo:

*„Pravilan je zaključak prvostepenog suda da tužilac osnovano zahteva isplatu naknade za dolazak i povratak sa rada za sporni period. To pravo tužioca garantovano je članom 118. stav 1. tačka 1. Zakona o radu („Službeni glasnik RS”, br. 24/05 sa izmenama), kojim je propisano da zaposleni ima pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Takođe, članom 25. Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u osnovnim i srednjim školama i domovima učenika („Službeni glasnik RS”, br. 12/09, 67/11, 1/12), stavom 1. tog člana propisano je da zaposleni ima pravo na naknadu za dolazak i odlazak sa rada u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju (gradski, prigradski, međugradski), koja mora biti isplaćena do petog u mesecu za prethodni mesec, ukoliko se naknada isplaćuje u novcu. **Ni pomenuta zakonska, ni ova ugovorna***



odredba ne uslovljavaju da je ovo pravo na naknadu troškova prevoza uslovljeno rastojanjem od mesta prebivališta do radnog mesta ili određenom kategorijom bolesti zaposlenog. To praktično znači da pravo na naknadu troškova prevoza pripada svim zaposlenima, što znači i onim zaposlenim koji ne koriste javni saobraćaj, već od kuće do radnog mesta dolaze sopstvenim automobilom ili pešice.

I prema uputstvu Sekretarijata za obrazovanje, kulturu, sport, omladinu i informisanje broj 181 od 27.03.2012. godine, odnosno izraženom mišljenju u tom uputstvu ovo pravo pripada svim zaposlenim, bez obzira na to na koji način dolaze od kuće do radnog mesta, pod jedinim uslovom da je razdaljina između ove dve tačke u dužini jedne stanice javnog prevoza. Takođe, ostvarivanje ovog prava nije uslovljeno ni obavezom zaposlenog da se posebnim zahtevom obrati tuženoj radi priznavanja troškova prevoza, jer tu obavezu ne propisuje ni zakon, ni poseban kolektivni ugovor iz ove delatnosti, a ni ugovor o radu...

Ipak odmah se nameće i drugo sporno pitanje - **Koji je minimum udaljenosti od mesta stanovanja ne bi li zaposleni ostvarivao ovo pravo?** Iz obrazloženja iste presude proizlazi da je **udaljenost najmanje jedna stanica** i to kao jedini uslov za ostvarivanje ovog prava utvrđen uputstvom sekretarijata. U situaciji kada opšti akt (Pravilnik o radu ili Kolektivni ugovor) ne propisuje uslov udaljenosti od minimum jedne stanice, sudska praksa zauzima stav da Zakon o radu ne propisuje kriterijume, pa zaposlenom pripada pravo na naknadu troškova bez obzira na udaljenost.

Iz obrazloženja **Presude Vrhovnog kasacionog suda Rev2 86/2021 od 30.06.2021. godine:**

„...Pogrešan je stav drugostepenog suda da tužilac nema pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada samo zbog toga što stanuje na udaljenosti od 500 metara od mesta zaposlenja. Pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada prema citiranim propisima nije uslovljeno ni postojanjem organizovanog javnog prevoza, ni udaljenošću od mesta zaposlenja, već jedino postojanjem stvarnih troškova za dolazak i odlazak sa rada. Stvarni troškovi određuju se prema broju efektivnih radnih dana i cene pojedinačne karte u javnom prevozu. Činjenica da tužilac stanuje na oko 500 metara od mesta zaposlenja ne znači da je to rastojanje dužan da pređe pešice. Navedeno rastojanje se ne može nužno smatrati malim rastojanjem jer su blizina, odnosno daljina, relativni pojmovi koji zavise od psiho - fizičkih sposobnosti svakog pojedinca ponaosob, a citiranim relevantnim propisima nije predviđena obaveza da se prilikom obračuna stvarnih troškova za dolazak i odlazak sa rada uzmu u obzir i psiho - fizičke sposobnosti zaposlenog o čijem se pravu odlučuje.“

Ali, da li se može opštim aktom postaviti ovakav uslov? Iako postoje odluke suda gde se ne spori takva odredba, što se može obrazložiti da je takav uslov zapravo i uslov da stvarni

troškovi nastanu - mogućnost zaposlenog da uzme učešće u javnom prevozu, jer je udaljenost najmanje jedna stanica, nije zanemarljiv ni broj odluka gde se takva odredba uzima kao ništava, jer ograničava pravo koje Zakon o radu garantuje.

Na tom stavu je i **Presuda Apelacionog suda u Beogradu, GŽ1 3636/2020 od 12.2.2021. godine:**

„...Prema Opštim pravilima o odnosu zakona i autonomnim izvorima radnog prava iz čl. 8 Zakona o radu, kao matičnog zakona u oblasti rada, koja norma se u smislu pravila iz čl. 2 st.2. tog zakona primenjuje i na zaposlene u državnim organima, kolektivni ugovor i pravilnik o radu (opšti akt) ne mogu da sadrže odredbe kojima se zaposlenom daju manja prava ili utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji su utvrđeni zakonom. Ako opšti akt i pojedine njegove odredbe utvrđuju nepovoljnije uslove rada od uslova utvrđenim zakonom, primenjuju se odredbe zakona (čl. 9 ZOR).

U konkretnom slučaju osporeno rešenje kojim je odbijen zahtev tužilje za naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada doneto je s pozivom na pravila iz čl. 1 st.2 Pravilnika o uslovi- ma za ostvarivanje prava na naknadu troškova prevoza zaposlenih u Osnovnom sudu u Valjevu od 21.01.2020.godine. Prema naznačenoj normi zaposleni ima pravo na naknadu troškova za dolazak na rad i odlazak sa rada u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju pod uslovom da je udaljenost mesta stanovanja od radnog mesta minimalno u dužini jedne stanice javnog prevoza.

Naznačenom normom zaposlenom su data manja prava od prava propisanih Uredbom donetom u sprovođenju zakona na koju upućuje norma iz čl.11 Zakona o sudijama, pa je prvostepeni sud pogrešno primenio materijalno pravo kada je primenom opšteg akta poslodavca kojom su zaposlenom data manja prava od prava utvrđenim zakonom kao neosnovan odbio postavljene tužbene zahteve.

U konkretnom slučaju mesto stanovanja tužilje od mesta rada udaljeno je oko 400 metara, a tuženom je dostavila dokaz da za dolazak i odlazak sa rada koristi gradski prevoz, pa tužilji pripada pravo na naknadu troškova koji ima za dolazak i odlazak sa rada, bez obzira na činjenicu da tužilja kada na rad odlazi pešice koristi kraću putanju od putanje koju prelazi do najbližeg autobusnog stajališta kad za odlazak na rad koristi gradski javni prevoz.“

Isto je u slučaju ocene saglasnosti opšteg akta sa zakonom, a iz obrazloženja **Odluke Ustavnog suda, IUo 301/2013 od 11.7.2014. godine**, koja je objavljena u „Sl. glasniku RS“, br. 111/2014 od 15.10.2014. godine:

„... Polazeći od prethodno navedenih propisa, Ustavni sud je u više svojih odluka (videti npr. Odluku Ustavnog suda IU-228/2005 od 12. marta 2009. godine („Službeni glasnik

RS”, broj 37/09), kao i Odluku IUI-202/2009 od 27. oktobra 2011. godine („Službeni glasnik RS”, broj 89/11)), zauzeo i detaljno obrazložio stav da jedinica lokalne samouprave nije nadležna da svojim opštim aktom uređuje pitanja koja se tiču prava na naknadu troškova prevoza na rad i sa rada zaposlenih, postavljenih i imenovanih lica, pošto se navedeno pravo ostvaruje u skladu sa aktom Vlade. Ustavni sud dodatno ističe i to da pravni osnov za ostvarivanje ovog prava ne predstavlja Zakon o radu, već posebni zakoni kojima se uređuju prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih, postavljenih i imenovanih lica u organima jedinica lokalne samouprave, kao i to da nijednim od relevantnih propisa ostvarivanje navedenog prava nije uslovljeno udaljenošću mesta stanovanja od mesta rada.”

Možda nije u skladu sa Zakonom o radu usloviti ostvarivanje prava propisivanjem udaljenosti, pogotovu imajući u vidu da udaljenost jeste relativni pojam, koji u zavisnosti od psihofizičkih, terenskih i vremenskih uslova zaista može da bude drugačije shvaćen. Međutim, treba i sprečiti zloupotrebu prava, pa bi se na osnovu činjenica u svakom spornom slučaju trebalo proceniti ima li zaposleni pravo na nadoknadu troškova prevoza. Ukoliko je objektivno moguće, da na vremenski efikasniji način, prevozom dođe na posao i vrati se sa posla (vožnjom udaljenosti jedne jedne stanice), onda bi odgovor bio potvrđan, što proizlazi i iz obrazloženja Presude Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 3069/2020 od 10.2.2021. godine:

„...odluka o osnovanosti tužbenog zahteva zavisi od činjenica svakog konkretnog slučaja jer se mora sprečiti zloupotreba ovog prava koja može da nastane ako naknadu troškova traži zaposleni koji te troškove i nema, kakva je situacija u konkretnom slučaju. Tužilja stanuje 357 metara od mesta rada i na posao dolazi pešice i prema nalazu veštaka sabračajne struke rastojanje od mesta stanovanja do posla tužilja može da pređe u vremenskom periodu od pet minuta i 25 sekundi, krećući se prosečnom brzinom za normalan hod i običnim korakom. Pri tom su autobuska stajališta na većem ukupnom rastojanju pešačenja od mesta stanovanja do autobuskog stajališta i od autobuskog stajališta do mesta stanovanja i u oba smera iznose 1260 metara, a ukupno rastojanje direktnog pešačenja od mesta stanovanja do mesta rada, u oba smera iznosi 714 metara, iz čega proizlazi da je tužilji potrebno više vremena za pešačenje do autobuskih stajališta nego pešice do posla.

Kod takvog stanja stvari, po oceni Vrhovnog kasacionog suda, pravilan je zaključak prvostepenog suda da razdaljina od mesta stanovanja tužilje do mesta rada prema razumnoj oceni ne opravdava udovoljenje zahtevu za naknadu ovih troškova, bez obzira što Zakon o radu i Poseban kolektivni ugovor ne uslovljavaju pravo na troškove dolaska i odlaska sa rada udaljenošću mesta stanovanja od mesta rada.”

Vrednost pojedinačne ili mesečne karte u prevozu

Zakon o radu ne uređuje da li se zagarantovano pravo zaposlenog odnosi na **cenu pojedinačne karte, ili mesečne karte za javni prevoz**. Ako zaposleni prema evidenciji o prisutnosti radi tj. radio je celog meseca, a autoprevoznik koji pruža uslugu javnog prevoza ima u cenovniku definisanu cenu mesečne karte, isplatom troškova upravo te mesečne karte, poslodavac je ispunio obavezu utvrđenu Zakonom o radu.

Međutim praksa je šarolika, a situacije su brojne. Pa najpre treba poći od one najčešće, a to je šta se dešava u situaciji kada zaposleni nije radio celog meseca, već je radio polovinu meseca, a autoprevoznik ne omogućuje uplatu polumesečne karte, ili je omogućuje za upotrebu prevoza u prvoj polovini meseca, ali ne i za drugu polovinu meseca, a igrom slučaja zaposleni je upravo tada radio. Rešenje za ovakve slučajeve treba tražiti najpre od opšteg akta poslodavca i ugovora o radu, odnosno da li je i šta je poslodavac predvideo za ovakve slučajeve. Ipak najčešći problem upravo leži tu, jer neretko poslodavci „preciziraju” da zaposleni ostvaruju pravo na naknadu troškova prevoza u visini mesečne karte, a izostaje uređenje u slučaju da zaposleni nema ostvaren ceo mesec rada. U tom slučaju pristupaju rešenju tako što mesečni iznos karte podele sa brojem radnih dana, tako dobijen rezultat računaju kao vrednost dnevne karte, pa to množe sa danima koje je zaposleni i dolazio na posao, ne bi li stigli do konačne vrednosti naknade troškova koji je zaposleni „ostvario”.

Tako dobijena naknada se može poklapati sa troškovima koji su po zaposlenog nastali, ali ne mora, jer neretko vrednost zbira pojedinačnih ili dnevnih karti staje više. U tom slučaju treba posmatrati i da Zakon o radu ne uređuje pravo na nadoknadu troškova u visini mesečne karte, niti u visini pojedinačne - ali opet, **svrha prava je da se nadoknade troškovi koji po zaposlenog nastaju (mogu nastati) u datom činjeničnom okruženju**, što znači da zaposleni ima prava na vrednost zbira pojedinačnih karti, izuzetno polumesečnih ili srazmernih, ako to zaista i jeste odgovaralo (moglo je da odgovara) stvarnom trošku.

Identično je i u situaciji da zaposleni ima više autoprevoznika koji organizuju javni prevoz od mesta rada do mesta stanovanja, ali sa redom vožnje koji nije isti. Zaposleni je dužan da se u radno vreme (organizovano jednostrano od strane poslodavca) stavi na raspolaganje poslodavcu za rad u ugovoreno mesto rada, zato on mora da optira za prevoz koji najmanje dira u njegovo vreme za dokolicu, a opet omogućava da na posao stigne na vreme. Poslodavac bi u ovoj situaciji bio dužan da mu nadoknadi troškove prevoznih karti koje po zaposlenog nastaju, zbir pojedinačnih karti autoprevoznika koji koristi za dolazak na posao, ali i onog koji koristi za povratak kući.



U vezi sa napred navedenim iz obrazloženja presude **Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 784/2021 od 12.4.2023. godine** izdjavamo:

„... Troškovi se određuju prema broju efektivnih radnih dana i cene pojedinačne prevozne karte u javnom prevozu, kako je pravilno zaključio prvostepeni sud. Vrhovni kasacioni sud nalazi da opredeljenje zakonodavca da se visina naknade troškova prevoza prizna zaposlenima u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju istovremeno ne znači da je korišćenje sredstava javnog prevoza zakonom propisan uslov za ostvarivanje prava zaposlenog na troškove prevoza i da je zakonom to pravo uskraćeno zaposlenima koji prevoz do radnog mesta obezbeđuju na drugi način (svojim vozilom, taksi vozilom i slično).

Kako tužena nije obezbedila sopstveni prevoz tužilji za dolazak i odlazak sa rada u smislu Zakona o radu, po oceni ovog suda, nije mogla ni da joj uskrati zakonsko pravo na naknadu troškova prevoza.“

Cena prevozne karte kada nema organizovanog prevoza?

Ako ne znači, kako prethodno citirano obrazloženje ukazuje, da je korišćenje sredstava javnog prevoza zakonom propisan uslov za ostvarivanje prava zaposlenog na troškove prevoza i da je zakonom to pravo uskraćeno zaposlenima koji prevoz do radnog mesta obezbeđuju na drugi način (svojim vozilom, taksi vozilom i slično), to znači da i zaposleni koji živi i radi u mestima gde nema organizovanog javnog prevoza ima pravo na naknadu troškova. Međutim šta uzeti kao vrednost karte u javnom prevozu, ako nema prevoznika i cenovnika.

Odgovor na ovo pitanje iznedrila je gotovo ujednačena sudska praksa, pod čijim uticajem su se menjale odredbe opštih akata poslodavca, koje su za ovaj slučaj predvidele sledeće rešenje:

„U slučaju da ne postoji organizovan javni prevoz na relaciji mesto prebivališta/boravišta - mesto rada, zaposlenom se isplaćuje novčana protivvrednost zbira cena pojedinačnih prevoznih karata prevoznika koji uslugu prevoza vrši u istoj i približnoj kilometraži na trasi najbližoj relaciji mesto prebivališta/boravka - mesto rada zaposlenog, po principu stvarnog troška srazmerno ostvarenoj prisutnosti na poslu, što se utvrđuje uvidom u delovodnik rada, odnosno drugim odgovarajućim evidencijama, overenim od strane nadležnog rukovodioca.“

Ovakve odredbe su sada sastavni deo većine posebnih kolektivnih ugovora, obavezujuće samo za poslodavce u čijoj delatnosti su zaključeni, ali za sve ostale poslodavce mogu poslužiti kao primer kako da ovu situaciju uredi svojim opštim aktom. Varijacije ovih odredbi se nalaze na primer:

- u članu 47. **Posebnog kolektivnog ugovora za državne organe („Sl. glasnik RS”, br. 38/2019, 55/2020 i 44/2023);**

- u članu 44. **Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u jedinicama lokalne samouprave („Sl. glasnik RS”, br. 38/2019, 55/2020, 51/2022 i 44/2023);**
- u članu 25. **Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u ustanovama studentskog standarda čiji je osnivač Republika Srbija („Sl. glasnik RS”, br. 1/2019, 92/2020 i 99/2023);**
- u članu 6. **Uredbe o načinu ostvarivanja prava policijskih službenika na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada („Sl. glasnik RS”, br. 62/2019 i 113/2020);**
- u članu 44. **Kolektivnog ugovora za organe Autonomne Pokrajine Vojvodine („Sl. list AP Vojvodine”, br. 58/2018, 4/2019 - Aneks, 24/2020 - Aneks II, 6/2021 - Aneks III, 5/2023 - Aneks IV i 26/2023 - Aneks V).**

Povlašćena ili uobičajena cena prevozne karte?

Pružaoци usluga javnog prevoza mogu imati različite cene pojedinačnih ili mesečnih karti za određene kategorije stanovništva, pa se često postavi kao pitanje da li je poslodavac dužan da isplati naknadu troškova uobičajene cene ili one povlašćene na koju konkretno lice, zaposleni, ostvaruje pravo. Ukoliko poslodavac zaposli npr. korisnika penzije koji mesečnu kartu može kupiti za 1.000 dinara, dok je uobičajena cena 2.000,00 dinara, po principu stvarnih troškova, **poslodavac je dužan da isplati onu cenu karte koja zaposlenom omogućava učešće u prevozu**, u tom smislu za ovog zaposlenog iz primera, isplata naknade troškova od 1.000,00 dinara odgovara stvarnim troškovima karte za povlašćenu kategoriju, kojoj i sâm zaposleni pripada.

Iz obrazloženja **Presude Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 578/2019 od 5.3.2020. godine:**

„...U konkretnom slučaju tužena je tužiocu u spornom periodu isplaćivala troškove prevoza u međugradskom saobraćaju i to u 2013. godini 90% od cene prevozne karte, a u 2014. godini i 2015. godini 80% od cene prevozne karte, odnosno isplaćivala je tužiocu troškove prevoza po privilegovanim cenama prevoznika u javnom saobraćaju „K.J.” DOO V., koje je davalo popust za kupovinu mesečne karte za sve korisnike njihovog prevoza. S obzirom na navedeno, isplaćenim mesečnim iznosima tužilac je mogao da kupi mesečnu pretplatnu kartu za dolazak i odlazak sa rada na odgovarajućoj relaciji, iz čega proizilazi da je tužena izvršila svoju obavezu, jer mu je isplaćivala stvarne troškove prevoza i obezbedila mu prevoz u javnom saobraćaju. Pravo na naknadu troškova prevoza nije uslovljeno postojanjem organizovanog javnog prevoza, ni udaljenošću do mesta zaposlenja, već jedino postojanjem stvarnih troškova prevoza, zbog čega je pobijana presuda drugostepenog suda preinačena i odbijen tužbeni zahtev tužioca.“

Nadoknada drugih troškova prevoza

Do sada smo ukazali da se pravo zaposlenog na naknadu troškova aktivira njegovim dolaskom na posao, bez obzira na način tj. na prevozno sredstvo kojim je došao na posao, a prema principu stvarnih troškova zakonsko je pravo da se nadoknada troškova prevoza vrši u visini javne karte u prevozu. Međutim, pored prava poslodavca da opštim aktom (Pravilnikom o radu i Kolektivnim ugovorom) i ugovorom o radu bliže uredi kriterijume za ostvarivanje prava, poslodavac **ima mogućnost da uredi i kriterijume za utvrđivanje visine drugih nastalih troškova.**

To nije poslodavčeva zakonska obaveza, već pravo, pa je u njegovoj autonomiji da uredi i zaposlenima vrši nadoknadu i drugih troškova prevoza - taksi vozilom, sopstvenim vozilom i slično. Ali kako važi princip stvarnih troškova, to znači da bi za ovaj slučaj poslodavac **temeljno morao da utvrdi parametre na osnovu kojih će utvrditi visinu tako nastalih troškova**, ako npr. ukoliko poslodavac želi da vrši nadoknadu troškova goriva, u slučaju zaposlenih koji na posao dolaze sopstvenim vozilom, morao bi da utvrdi na osnovu kojih parametra može doći do visine tako nastalih troškova - na to nesumnjivo utiče *tip automobila odnosno prosečna potrošnja automobila, vrsta pogonskog goriva, ali i udaljenost od mesta rada do mesta stanovanja*. Jedino na osnovu ovih kriterijuma i evidencije o prisutnosti zaposlenih može proceniti ukupne troškove na mesečnom nivou. Poslodavac može tražiti od zaposlenog račun za gorivo, ako je takvu obavezu predvideo opštim aktom. Nije ispravno opštim aktom propisivati da se i nadoknada troškova goriva vrši u visini prevozne karte u javnom prevozu, jer kako važi princip stvarne naknade, takva isplata ne znači da zaposleni koji upotrebljava sopstveno vozilo nema utrošak za gorivo koji je viši ili niži od cene prevozne karte. Poslodavci se često opravdavaju da na ovaj način ne žele da vrše diskriminaciji između zaposlenih i da žele da svima vrše nadoknadu u istoj visini - ali, isto nije opravdanje. Poslodavac koji želi da vrši nadoknadu i troškova goriva i u visini prevozne karte ili je npr. samo za deo zaposlenih obezbedio sopstveni prevoz, takva prava će urediti svojim aktima, **a zaposlene pozvati da se izjasne na koji način žele da dolaze na posao**, pa će spiskovi pojedinačnih zaposlenih za određenu vrstu nadoknade troškova prevoza (ili upotrebe sopstvenog) poslodavcu biti dokaz da su se zaposleni slobodnom voljom izjašnjavali koje od ponuđenih prava ostvaruju.

U tom smislu ako se vrši nadoknada troškova goriva, ne može se vrednosno izjednačavati sa cenom prevozne karte, već se moraju utvrditi kriterijumi ne samo zbog isplate zaposlenom, već i zbog ispravne primene neoporezivog iznosa propisane odredbama ZPDG.

Kada govorimo o nadoknadi taksi usluga, Zakonom o prevozu putnika u drumskom saobraćaju propisano je da **taksi prevoz** predstavlja **posebnu vrstu javnog prevoza putnika**, dok je taksi prevoznik dužan da korisniku usluge taksi prevoza izda **račun za obavljeni prevoz koji sadrži datum, relaciju ili kilometražu i cenu prevoza**. U ovom slučaju poslodavac bi morao da zahteva račun od zaposlenog, imajući u vidu da se jedino zbirom računa može doći do vrednosti naknade troškova za određeni period.

U ostalim slučajevima dokazivanje nastalih troškova, nije od značaja sa stanovišta Zakona o radu, kako je smisao naknade troškova prevoza da se obezbedi prisustvo zaposlenog na radu, pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada nije uslovljeno dokazivanjem da su navedeni troškovi nastali, kako je navedeno u **Presudi Apelacionog suda u Novom Sadu, Gž1 100/2016 od 20.4.2016. godine**

Dospelost i zastarelost naknade troškova prevoza

Kada dospeva za isplatu naknada troškova? Kao jedan od **obaveznih elemenata** ugovora o radu, javljaju se **rokovi za isplatu zarade i drugih primanja na koja zaposleni ima pravo**, dok odredba člana 118. Zakona o radu propisuje da zaposleni pravo na naknadu troškova ostvaruje **u skladu sa opštim aktom**, što znači da bi navedenim aktima trebalo da bude uređen i rok za isplatu ovih troškova - npr. do 5. u mesecu za prethodni mesec. Zakon o radu ne zabranjuje da se uplata vrši unapred za mesec koji sledi, međutim kako je evidencija o prisutnosti zaposlenog, jedna od bitnih elemenata koji utiču na visinu troškova koji se isplaćuju, najčešće se isplata vrši za prethodni mesec (retroaktivno) jer su u tom momentu poslodavcu poznate sve činjenice.

Dakle, naknada troškova dospeva onda kada je poslodavac propisao tj. predvideo rok za isplatu, ali ona takođe i zastareva. Prema članu 196. Zakona o radu, **novčana potraživanja iz radnog odnosa zastarevaju u roku od tri godine od dana kada je obaveza nastala** (onda kada je poslodavac bio dužan da je plati). Zaposleni koji je imao prava na naknadu troškova, a isto mu je uskraćeno, odnosno nije isplaćivano, ima prava da podnese tužbu za naknadu štete i da zahteva isplatu naknade za poslednje tri godine od momenta podnošenja tužbe, a tom radnjom je i prekinuo tok zastarelosti.

Osvrt na primenu neoporezivog iznosa

Priča oko naknade troškova za dolazak i odlazak sa rada ne bi bila celovita, da se makar ne osvrnemo na odredbe ZPDG i to na odredbu člana 18. stav 1. tačka 1) ZPDG koja propisuje



da se ne plaća porez na zarade na primanja zaposlenog od poslodavca po osnovu **naknade dokumentovanih troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada** - do visine cene mesečne prevozne karte u javnom saobraćaju, odnosno do visine stvarnih troškova prevoza, a najviše do 5.017 dinara mesečno. ZPDG utvrđuje da se iznos ovih neoporezivih primanja zaposlenih usklađuje sa godišnjim iznosom indeksa potrošačkih cena u kalendarskoj godini koja prethodi godini u kojoj se usklađivanje vrši, pa se s tim u vezi ovaj neoporeziv iznos za nadoknadu troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada primenjuje na isplate počev od 1.2.2023. godine, pa do 31.1.2024. godine.

Dakle, ono što se može najpre zaključiti jeste da je jedno pravo zaposlenog (i obaveza poslodavca) na nadoknadu troškova prevoza, što se ostvaruje u skladu sa odredbama Zakona o radu, a drugo je pitanje mogućnosti primene neoporezivog iznosa prilikom isplate nadoknade troškova. Drugim rečima, često je u praksi, a pogrešno je postupanje poslodavca koji nadoknadu troškova prevoza vrši upravo u tom neoporezivom iznosu, ne uzimajući u obzir da li zaposleni na osnovu objektivnih parametara ostvaruje pravo na iznos koji može biti i niži, ali i viši od ovog neoporezivog.

Ako pođemo od primera iz komentara, ako zaposleni radi polovinu meseca, a polovinu meseca je bio privremeno sprečen za rad, njemu prema Zakonu o radu, pripada pravo na naknadu troškova prevoza u visini prevoznih karti za dane koje na posao dolazio. U tom smislu primena neoporezivog iznosa od 5.017,00 dinara mesečno, morala bi biti srazmerno umanjena, pa na primer u ovom slučaju za polovinu meseca neoporeziv iznos je 2.508,5 dinara. To znači da u ovom primeru, ukoliko je vrednost karti za prevoz ovog zaposlenog viša od ovog iznosa poslodavac je dužan i da plati porez 10% na osnovicu koju čini bruto razlika isplaćenog iznosa i (srazmernog) neoporezivog iznosa. Po ovom osnovu je i **Ministarstvo finansija dalo mišljenje br. 414-00-50/2005-04 od 23. maja 2005. godine**, u kojem se navodi da se neoporezivi iznosi poreskog oslobođenja primanja navedenih u članu 18. stav 1. ZPDG, primenjuju u slučaju kada zaposleni ostvaruje naknadu troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada za ceo mesec, a srazmerni iznos za srazmerno ostvareno pravo na te troškove.

Ukoliko poslodavac isplati iznos stvarnih troškova prevoza u iznosu koji je niži od neoporezivog iznosa, logično neće imati obavezu da plati porez, jer zaposleni nije ostvario oporeziv prihod u tom slučaju.

Kako odredba ZPDG ukazuje da se **neoporeziv iznos primenjuje na stvarne (i dokumentovane) troškove**, to znači da poslodavac mora za svakog zaposlenog na osnovu odredbi Zakona o radu i opšteg akta da utvrdi koji mu iznos pripada, a tek nakon toga da utvrdi da li su ispunjeni uslovi za primenu neoporezivog. **Ukoliko poslodavac zaposlenom isplati više nego što mu pripada**, na primer isplati vrednost mesečne prevozne karte, a zaposleni nije radio polovinu meseca, bez

obzira što je reč o isplati na ime naknade troškova, poreska uprava bi u postupku kontrole mogla da oceni da je **deo primanja oporeziv kao zarada. Zašto tako?** Zato što zaposleni prema Zakonu o radu ima prava na naknadu troškova po principu stvarnih troškova, neoporeziv iznos se primenjuje na troškove koji su stvarno nastali, pa ako zaposlenom isplatimo vrednost mesečne karte od npr. 3.000,00 dinara, a zaposleni je stvaran trošak imao od 1.700 dinara, razlika od 1.300,00 dinara bi imala **tretman zarade**, u smislu člana 14. ZPDG jer je reč o **pogodnosti koju je poslodavac omogućio zaposlenom**, odnosno u smislu člana 13. **Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. glasnik RS”, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - usklađeni din. izn., 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019, 5/2020 - usklađeni din. izn., 153/2020, 6/2021 - usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021, 10/2022 - usklađeni din. izn., 138/2022, 6/2023 - usklađeni din. izn. i 92/2023** - dalje: ZDOSO) koja predviđa da je osnovica za doprinose zarada zaposlenog (računajući i ovu pogodnost). O primeni neoporezivog iznosa možete pročitati više u stručnom komentaru:

Stručni komentar - Poresko-računovodstveni instruktor: **OBAVEZA POSLODAVCA DA ZAPOSLENIMA NADOKNADI TROŠKOVE PREVOZA ZA DOLAZAK I ODLAZAK SA RADA:** • Nova (niža) cena i promena načina prodaje pretplatnih karata za Grad Beograd od 17. maja 2023. godine • ili štampanog Poresko-računovodstvenog instruktora 2023 / 309;

Dakle, bez obzira na odredbe ZPDG i uslovima za primenu neoporezivih iznosa, **kada je reč o ostvarivanju prava zaposlenog jedino su relevantne odredbe Zakona o radu, kao i odredbe opšteg akta poslodavca i na kraju ugovora o radu - u tom smislu zaposleni ostvaruje pravo na naknadu troškova prevoza na način i u visini utvrđenoj opštim aktom i ugovorom o radu, a Zakonom o radu jedino kada to pitanje nije uređeno.**

Kakav je poreski tretman isplate radnoangažovanim povodom nadoknade troškova prevoza? Primena neoporezivog iznosa u ovom slučaju moguća je samo kod ugovora o privremenim i povremenim poslovima i to licima koja primaju ugovorenu naknadu za rad na koju su obveznici poreza na zarade, ako se tim ugovorima ugovore za ova lica i isplaćuju i naknade troškova utvrđenih u članu 18. tač. 1) do 5) ZPDG, iz tih troškova se izuzimaju neoporezivi iznosi kao za zaposlene, propisani ovim odredbama. Isplata tih troškova preko neoporezivog iznosa podleže obavezni plaćanja poreza na zarade po stopi od 10%. Neoporezivi iznos za naknadu troškova ne primenjuju se kod isplata tih troškova licima koja rade preko

omladinske ili studentske zadruge do navršanih 26 godina života, ako su na školovanju u ustanovama srednjeg, višeg i visokog obrazovanja, pošto se na ugovorene naknade ovih lica ne plaća porez na zarade.

Sa druge strane, iako se primenjuje neoporeziv iznos, naknada koja se isplaćuje po osnovu troškova prevoza ulazi u ugovorenu naknadu za rad. To proizlazi iz odredbi ZDOSO koje propisuju da osnovicu za plaćanje doprinosa po osnovu obavljanja privremenih i povremenih poslova čini ugovorena naknada po tom osnovu koja u sebi sadrži i ugovorenu naknadu troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada. Dakle, imajući u vidu da osnovicu doprinosa po osnovu obavljanja privremenih i povremenih poslova prema članu 16. ZDOSO čini ugovorena naknada (a ne oporezivi prihod od ugovorene naknade iz člana 28. ZDOSO), s tim u vezi osnovica doprinosa (ugovorena naknada) ne umanjuje se za neoporezivi iznos naknade troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada (koji predstavlja neoporezivi iznos za svrhu utvrđivanja poreske osnovice).

Za sva druga radnoangažovana lica, poreski tretman naknade troškova prevoza identičan je poreskom tretmanu ugovorene naknade, što za primanje po osnovu naknade na rad, kao i primanje po osnovu naknade troškova za dolazak i odlazak sa rada ulaze u proseku osnovicu na koju se obračunava i porez na ostale prihode i doprinose.

Umesto zaključka

Da sumiramo prava zaposlenih i obaveze poslodavca.

Zaposleni **ima pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada, u skladu sa opštim aktom** (Pravilnikom o radu i Kolektivnim ugovorom) **i ugovorom o radu**, odnosno **ako ovo pitanje nije uređeno, onda pravo ostvaruje neposredno iz Zakona o radu** primenom odredbi člana 118. stav 1. tačka 1) i stav 3. - odnosno **najmanje u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju**. Poslodavac ima prava da uredi, odnosno prema Zakonu da zaposlenom isplati **vrednost pojedinačnih karti, ili mesečnih karti** u zavisnosti od toga da li je zaposleni dolazio na posao celog meseca ili deo meseca.

Za zaposlene kod kojih u mestu stanovanja i rada nije organizovan javni prevoz, a poslodavac nije obezbedio sopstveni prevoz, **poslodavac može predvideti da se nadoknada vrši prema vrednosti prosečna cena karata prevoznika za tu relaciju, odnosno sličnu relaciju i sličnu udaljenost**.

Za utvrđivanje prava na naknadu troškova prema Zakonu o radu, poslodavcu su neophodne činjenice o:

- mestu stanovanja;
- mestu rada;
- evidenciji prisutnosti;
- ceni prevozne karte.

Poslodavac **može predvideti i druge načine nadoknade troškova prevoza** - u slučaju dolaska sopstvenim vozilom ili taksijem, **ali u tom slučaju mora predvideti i uslove tj. kriterijume na osnovu kojih se utvrđuje visina tako nastalih troškova**, eventualno dokumenta koja zaposleni treba priložiti (npr. račun taksi prevoznika u kome je iskazana cena vožnje i relacija).

Zaposleni pravo na naknadu troškova, prema Zakonu o radu ostvaruje prema principu stvarnih troškova - vrši se nadoknada troškova prevoza koji su mogli nastati (oni koji bi zaposlenom obezbedili učešće u javnom prevozu i dolazak na posao na taj način) **bez obzira na koji način je zaposleni došao na rad** - peške, biciklom, svojim vozilom.

Isto **tako udaljenost od mesta rada do mesta stanovanja nije od značaja**, ako je zaposleni imao objektivnu potrebu i mogućnost korišćenja javnog prevoza, odnosno ako je udaljenost najmanje jedna stanica. Savetujemo poslodavca svakako da svojim opštim aktom ne predviđa ograničenje u pogledu udaljenosti mesta rada i mesta stanovanja kao uslov za naknadu troškova (npr. 500 metara), s obzirom da nije zanemarljiv ni broj odluka kojima se spori takvo ograničavanje opštim aktom poslodavca jer ga Zakon o radu ne predviđa.

Poslodavac se oslobađa obaveze nadoknade troškova prevoza jedino ako obezbedi sopstveni prevoz. Ukoliko zaposleni promeni adresu stanovanja nakon zaključenja ugovora o radu, promena adrese neće dovesti do uvećanja iznosa koji je poslodavac dužan da nadoknadi na ime troškova prevoza, **bez saglasnosti poslodavca**.

Zaposleni **ima pravo na naknadu troškova za dane kada je dolazio na posao u prostorijama poslodavca**, odnosno za dane kada je odsutan sa rada, nema prava jer tim danima takvi troškovi po njega ni ne mogu nastati. **Radnoangažovani će ostvarivati pravo na naknadu troškova prevoza, jedino ako su tako ugovorili sa poslodavcem**.

Pravo zaposlenog da potražuje od poslodavca naknadu dospelih a neisplaćenih troškova prevoza **zastareva u roku od tri godine od dana nastanka obaveze**.

Odredbe ZPDG bave se uslovima za primenu neoporezivog iznosa na primanja koja se odnose na troškove prevoza, ali ne i uslovima za ostvarivanje ovog prava. Nije zakonito niti ispravno zaposlenima uplaćivati naknadu troškova upravo u visini neoporezivog iznosa, jer zaposleni u konkretnom slučaju možda ostvaruje pravo na naknadu troškova u iznosu koji je viši ili niži od neoporezivog. Na kraju ukazujemo, sudske odluke koje su citirane u komentaru obavezujuće su samo za strane učesnike spora, za sve ostale mogu poslužiti samo kao smernica kako prava urediti na način koji je prihvatljiv i za poslodavca i za zaposlenog.

Tatjana Orlović



RAD VAN RADNOG ODNOSA PREDUZETNIKA I ZASNIVANJE RADNOG ODNOSA KOD DRUGOG POSLODAVCA

Zasnivanje radnog odnosa sa preduzetnikom i izuzeci utvrđeni posebnim propisima kada zaposleni ne može biti i preduzetnik jer postoji sukob interesa ili je ugovorena klauzula zabrane konkurencije, obračun poreza i doprinosa za isplatu zarade po ugovoru o radu i za isplatu lične zarade kada je preduzetnik u radnom odnosu, prijava na CROSO, nemogućnost zaključenja ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o dopunskom radu sa preduzetnikom, ugovor o delu i obračun poreza i doprinosa za isplatu po ugovoru o delu kada je primalac prihoda osiguran kao preduzetnik

Često se postavlja pitanje na koji način preduzetnik može da se angažuje kod drugog poslodavca, da li postoji mogućnost zaključivanja ugovora o radu, da li ima razlike ukoliko je on preduzetnik na paušalnom oporezivanju ili ličnoj zaradi, ili da li postoji mogućnost zaključivanja nekog ugovora van radnog odnosa sa preduzetnikom, kao što su ugovor o privremenim i povremenim poslovima, ugovor o delu ili ugovor o dopunskom radu.

Pravni položaj preduzetnika odnosno pojam preduzetnika, vreme na koje se preduzetnik registruje, imovina i odgovornost za obaveze, poslovno ime preduzetnika, sedište preduzetnika i izdvojeno mesto obavljanja delatnosti, delatnost preduzetnika, poslovođa i ostali zaposleni i ostali instituti koji uređuju položaj preduzetnika u pravnom sistemu uređen je pre svega **Zakonom o privrednim društvima („Sl. glasnik RS”, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021** - dalje: ZPD).

Tako je u smislu ZPD preduzetnik poslovno sposobno fizičko lice koje obavlja delatnost u cilju ostvarivanja prihoda i koje je kao takvo registrovano u skladu sa zakonom o registraciji. Fizičko lice upisano u poseban registar, koje obavlja delatnost slobodne profesije, uređenu posebnim propisom, smatra se preduzetnikom u smislu ZPD ako je tim propisom to određeno a individualni poljoprivrednik nije preduzetnik u smislu ZPD, osim ako posebnim zakonom nije drugačije uređeno.

S druge strane, u smislu poreskih propisa, konkretno **Zakona o porezu na dohodak građana („Sl. glasnik RS”, br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka**

US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019, 5/2020 - usklađeni din. izn., 153/2020, 156/2020 - usklađeni din. izn., 6/2021 - usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021, 132/2021 - usklađeni din. izn., 10/2022 - usklađeni din. izn., 138/2022, 144/2022 - usklađeni din. izn., 6/2023 - usklađeni din. izn. i 92/2023 – dalje: ZPDG) preduzetnik se javlja kao **preduzetnik paušalac** odnosno kao fizičko lice koje je upisano u registar kod nadležnog organa, odnosno organizacije, a porez na prihode od samostalne delatnosti plaća na paušalno utvrđeni prihod, kao **preduzetnik poljoprivrednik** koji je obveznik poreza po osnovu prihoda od poljoprivrede i šumarstva, odnosno kao fizičko lice koje je nosilac porodičnog poljoprivrednog gazdinstva upisano u registar poljoprivrednih gazdinstava u skladu sa propisima kojima se uređuje ta oblast, koje vodi poslovne knjige u skladu sa ovim zakonom i porez na prihode od samostalne delatnosti plaća na oporezivu dobit, kao **preduzetnik drugo lice** a to je fizičko lice koje je obveznik poreza na dodatnu vrednost u skladu sa zakonom kojim se uređuje porez na dodatnu vrednost, kao i svako drugo fizičko lice koje obavlja delatnost nezavisno od toga da li je ta delatnost registrovana i porez na prihode od samostalne delatnosti plaća na oporezivu dobit.

Preduzetnik i preduzetnik poljoprivrednik se u smislu ZPDG mogu opredeliti za isplatu **lične zarade** a preduzetnik paušalac i preduzetnik drugo lice se ne mogu opredeliti za isplatu lične zarade jer preduzetnik paušalac ne vodi poslovne knjige

i nema mogućnost da novčani iznos lične zarade evidentira u poslovnim knjigama kao svoje mesečno lično primanje a preduzetnik drugo lice nije obavezno osigurano lice u smislu propisa koji uređuju socijalno osiguranje, samim tim ni kao obveznik plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje pa se ni on ne može opredeliti za isplatu lične zarade.

Podsećamo da lice koje započne obavljanje delatnosti, obaveštenje o opredeljenju da vrši isplatu lične zarade podnosi isključivo u momentu registracije nadležnoj organizaciji koja vodi registar privrednih subjekata, koja će taj zahtev proslediti Poreskoj upravi.

Izuzetno, lica koja se ne registruju kod organizacije koja vodi registar privrednih subjekata, obaveštenje o opredeljenju da vrše isplatu lične zarade podnose u elektronskom obliku preko portala Poreske uprave, u roku od pet dana od dana registracije u Poreskoj upravi, odnosno dana dodele poreskog identifikacionog broja a najkasnije do 31. decembra tekuće godine.

Ovo obaveštenje se dostavlja najkasnije do 15. decembra tekuće godine za period od 1. januara naredne godine te stoga, **preduzetnici koji žele da isplaćuju ličnu zaradu u 2024. godini dužni su da dostave Poreskoj upravi obaveštenje najkasnije do 15. decembra 2023. godine.**

U smislu *Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje* („Sl. glasnik RS”, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - usklađeni din. izn., 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019, 5/2020 - usklađeni din. izn., 153/2020, 6/2021 - usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021, 10/2022 - usklađeni din. izn., 138/2022, 6/2023 - usklađeni din. izn. i 92/2023 - dalje: ZDOSO) preduzetnik je osiguranik - fizičko lice koje obavlja samostalnu privrednu, profesionalnu ili drugu delatnost u skladu sa zakonom po osnovu koje plaća porez na dohodak građana na prihode od samostalne delatnosti.

Bez obzira na način na koji se preduzetnik oporezuje u smislu poreskih propisa on se može javiti kao ugovorna strana u svojstvu poslodavca kada zapošljava odnosno radno angažuje drugo fizičko lice odnosno zaposlenog i tada se na preduzetnika koji se javlja u ulozi poslodavca, ukoliko zapošljava ili radno angažuje druga fizička lica primenjuje *Zakon o radu* („Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - *autentično tumačenje*), i u svojstvu zaposlenog ili radno angažovanog, kada kao fizičko lice zaključi ugovor o radu sa poslodavcem i ostvaruje sva prava iz radnog odnosa kao zaposleni ili drugi odgovarajući ugovor van radnog odnosa, ukoliko su ispunjeni uslovi za zaključenje.

Naša tema će upravo i biti angažovanje preduzetnika kod drugog poslodavca bilo u formi radnog odnosa putem zaključenja ugovora o radu na određeno ili neodređeno vreme, sa punim ili nepunim radnim vremenom ili angažovanjem putem nekog ugovora van radnog odnosa, te ćemo razmotriti sve mogućnosti i uslove za zaključenje svakog od njih pojedinačno.

Zasnivanje radnog odnosa sa preduzetnikom i izuzeci utvrđeni posebnim propisima kada zaposleni ne može biti i preduzetnik jer postoji sukob interesa ili je ugovorena klauzula zabrane konkurencije

Kako je napred navedeno, bez obzira na koji način se preduzetnik oporezuje u smislu poreskih propisa, nema smetnji da on zasnjuje radni odnos kod drugog poslodavca sa punim ili nepunim radnim vremenom, pa tako i preduzetnik koji se opredeli za isplatu lične zarade može da zasnjuje radni odnos sa punim radnim vremenom kod drugog poslodavca. Ipak postoje izuzeci koji su predviđeni posebnim propisima, kada lice koje je zaposleno pre svega u javnom sektoru, ne bi moglo istovremeno da obavlja i samostalnu delatnost odnosno da se registruje kao preduzetnik i to zbog sprečavanja sukoba interesa.

Primera radi, kada su u pitanju javni funkcioneri, *Zakonom o sprečavanju korupcije* („Sl. glasnik RS”, br. 35/2019, 88/2019, 11/2021 - *autentično tumačenje*, 94/2021 i 14/2022) utvrđena je nespojivost poslova sa vršenjem javne funkcije kao i obavljanje drugog posla ili delatnosti pa tako **javni funkcioner**, čija javna funkcija zahteva rad sa punim radnim vremenom ili stalni rad, **ne može da obavlja drugi posao ili delatnost.**

Izuzetno, javni funkcioner može da se bavi naučnoistraživačkim radom, nastavnim, kulturno-umetničkom, humanitarnom i sportskom delatnošću, bez saglasnosti agencije za sprečavanje korupcije, ako time ne ugrožava nepristrasno vršenje i ugled javne funkcije. Prihode od ovih poslova, odnosno delatnosti, javni funkcioner je dužan da prijavi agenciji.

Izuzev ovih poslova, odnosno delatnosti, agencija može, da dâ saglasnost za obavljanje i drugih poslova, odnosno delatnosti. Drugim zakonom ili propisom mogu da budu propisani i drugi poslovi ili delatnosti koje javni funkcioner ne može da obavlja za vreme vršenja javne funkcije.



I **Zakon o državnim službenicima („Sl. glasnik RS”, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018, 157/2020 i 142/2022)** koji uređuje prava i dužnosti državnih službenika i pojedina prava i dužnosti nameštenika predviđa sprečavanje sukoba interesa pa tako **državni službenikne sme** da osnuje privredno društvo, javnu službu, niti **da se bavi preduzetništvom** inače će se isto smatrati težom povredom dužnosti iz radnog odnosa čime se državni službenik izlaže disciplinskoj odgovornosti.

Takođe i **Zakon o zaposlenima u javnim službama („Sl. glasnik RS”, br. 113/2017, 95/2018, 86/2019, 157/2020 i 123/2021)** uređuje **sprečavanje sukoba interesa zaposlenih u javnim službama** pa tako zaposleni, odnosno radno angažovani može van radnog vremena da radi za drugog poslodavca ako dodatni rad nije zabranjen zakonom ili drugim propisom, odnosno ako ne stvara mogućnost sukoba interesa zaposlenog prema članu 28. stav 1. ovog zakona, a isto tako prema članu 29. zaposleni može da osnuje, odnosno da bude vlasnik udela privrednog društva, javne službe ili **da se bavi preduzetništvom ako to nije** zabranjeno zakonom, odnosno drugim propisom, ako time ne nastupaju okolnosti propisane članom 28. stav 1. ovog zakona ili pod drugim uslovima određenim zakonom kojim se uređuje rad javne službe.

Ukoliko imamo u vidu preduzetnika koji namerava da zasnuje radni odnos kod poslodavca koji je privatno pravno lice osnovano u formi privrednog društva ili takođe preduzetnika, onda ovde neće postojati sukob interesa a pod pretpostavkom da se ne ugovori ni **klauzula zabrane konkurencije** u smislu Zakona o radu kod tog novog poslodavca, onda za navedeno nema smetnji. Isto je i u suprotnoj situaciji, ukoliko lice koje je već zaposleno ima zaključen ugovor o radu sa ugovorenim klauzulom zabrane konkurencije, odnosno ukoliko su ugovoreni poslovi koje zaposleni ne može da radi u svoje ime i za svoj račun, kao i u ime i za račun drugog pravnog ili fizičkog lica, bez saglasnosti poslodavca kod koga je u radnom odnosu i drugi uslovi pod kojima važi ova klauzula, onda zaposleni ne bi mogao da registruje preduzetničku radnju bez pribavljene saglasnosti poslodavca kod koga je u radnom odnosu.

Dakle, preduzetnik, bez obzira da li se oporezuje paušalno ili se opredelio za isplatu lične zarade, može da zasnuje radni odnos kod drugog poslodavca, osim u suprotnom slučaju kada lice koje je već zaposleno u javnom sektoru želi da se registruje kao preduzetnik a postoji sukob interesa kao što je slučaj u napred navedenim primerima, kada nije dozvoljeno da takav zaposleni registruje preduzetničku radnju ili je zaposlen u privatnom sektoru ali sa poslodavcem kod kog je u radnom odnosu i ima ugovorenu klauzulu zabrane konkurencije.

Zaključivanje ugovora o radu preduzetnika sa drugim poslodavcem svakako treba razlikovati od slučaja kada bi se preduzetnik angažovao kod drugog poslodavca i zaključivanjem

ugovora o poslovnoj saradnji koji je ugovor koji ima obligaciono-pravni karakter, i zaključenje ovog ugovora bi bilo moguće i između dva preduzetnika ili između preduzetnika i drugog pravnog lica.

Zakon o obligacionim odnosima („Sl. list SFRJ”, br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, „Sl. list SRJ”, br. 31/93, „Sl. list SCG”, br. 1/2003 - Ustavna povelja i „Sl. glasnik RS”, br. 18/2020 - dalje: ZOO) nije imenovao ugovor o poslovnoj saradnji pa sadržina ovog ugovora može biti različita, i njime se mogu definisati poslovni odnosi. Uz poštovanje načela ugovaranja, kao i u svim ostalim obligacionim odnosima koji se zasnivaju ugovorom, ugovorne strane su slobodne, u granicama prinudnih propisa, javnog poretka i dobrih običaja da svoje odnose urede po svojoj volji.

Obračun poreza i doprinosa za isplatu zarade po ugovoru o radu i za isplatu lične zarade kada je preduzetnik u radnom odnosu

Kada je reč o preduzetniku koji pored obavljanja samostalne delatnosti zaključuje ugovor o radu sa nekim drugim poslodavcem, i samim tim dođe do zasnivanja radnog odnosa i obavljanja poslova za tog poslodavca, taj preduzetnik od momenta zaposlenja biće prioritetno osiguran kao zaposleno lice, dok samostalnu delatnost nesmetano može nastaviti da obavlja ali sada kao dopunski posao.

Ovaj preduzetnik će, kao fizičko lice koje je zaposleno po osnovu ugovora o radu, kod poslodavca ostvariti pravo na zaradu, a sa druge strane po osnovu obavljanja samostalne delatnosti ostvariće pravo na ličnu zaradu.

Na zaradu ostvarenu iz radnog odnosa, poslodavac će obračunati i platiti:

- **porez na zaradu** po stopi od 10% na poresku osnovicu koju čini bruto zarada umanjena za propisani neoporezivi iznos zarade (koji u 2023. godini iznosi 21.712 dinara), zatim
- **doprinos iz zarade** (doprinos na teret zaposlenog) po zbirnoj stopi od 19,90% koja obuhvata:

- doprinos za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje (dalje: doprinos za PIO) po stopi od 14%
- doprinos za zdravstvo osiguranje (dalje: doprinos za zdravstvo) po stopi od 5,15% i
- doprinos za osiguranje za slučaj nezaposlenosti (dalje: doprinos za nezaposlenost) po stopi od 0,75%

- **doprinos na zaradu** (doprinos na teret poslodavca) po zbirnoj stopi od 15,15% koja obuhvata:

- doprinos za PIO po stopi od 10%
- doprinos za zdravstvo po stopi od 5,15%.

Na ličnu zaradu, preduzetnik će obračunati i platiti:

- **porez na zaradu** po stopi od 10% na poresku osnovicu koju čini bruto lična zarada preduzetnika umanjena za propisani neoporezivi iznos zarade (koji u 2023. godini iznosi 21.712 dinara) i
- **doprinos za PIO** po stopi od 24%.

Prema članu 15a Zakona o porezu na dohodak građana, porez se plaća na osnovicu poreza na zarade, koju čini zarada iz člana 13. stav 1. (a to je zarada koja se ostvaruje po osnovu radnog odnosa, definisana zakonom kojim se uređuju radni odnosi i druga primanja zaposlenog) i člana 13. stav 3. (a to je isplaćena lična zarada preduzetnika), ovog zakona, umanjena za iznos od 21.712 dinara mesečno.

Kada je reč o doprinosima za PIO, prema članu 12. ZDOS kada osiguranik ostvaruje prihode po više različitih osnova (radni odnos, samostalna delatnost, ugovori i dr.), doprinos za PIO obračunava se i plaća po svim tim osnovama, do iznosa najviše godišnje osnovice doprinosa, u skladu sa ovim zakonom.

Kada je reč o doprinosima za zdravstvo, članom 15. **Zakona o zdravstvenom osiguranju („Sl. glasnik RS”, br. 25/2019 i 92/2023** - dalje: ZZO) uređeni su prioriteti osnova osiguranja, pa je propisano da ako osiguranik iz člana 11. ovog zakona ispunjava uslove za sticanje svojstva osiguranika po više osnova osiguranja, prioritetni osnov osiguranja, koji isključuje druge osnove osiguranja, utvrđuje se po određenim prioritetima. Za potrebe ovog teksta, navodimo da su prema odredbama ZZO, prioriteti za zaposlene, preduzetnike i lica koja obavljaju poslove po ugovoru o delu utvrđeni na sledeći način:

- **lica u radnom odnosu u privrednom društvu, drugom pravnom licu, državnom organu, organu jedinice lokalne samouprave i autonomne pokrajine, kao lica u radnom odnosu kod fizičkih lica (dalje: zaposleni)** pripadaju **prvom nivou prioriteta**, koji obuhvata osiguranike iz člana 11. stav 1. tač. 1)-12) ZZO;
- **lica koja su registrovana za obavljanje delatnosti u vidu zanimanja radi samostalnog obavljanja delatnosti i obavljanja delatnosti slobodne profesije (dalje: preduzetnici)**, kao i samostalni umetnici, pripadaju **trećem nivou prioriteta**, koji obuhvata osiguranike iz člana 11. stav 1. tač. 17)-20) i tačka 23) ZZO;
- **lica koja obavljaju poslove po osnovu ugovora o delu, autorskog ugovora, ugovora o porodičnom smeštaju prema**

propisima o socijalnoj zaštiti, ugovora o stručnom osposobljavanju i usavršavanju uz naknadu, kao i po osnovu drugih ugovora kod kojih se za izvršen posao ostvaruje naknada, odnosno nagrada (dalje: ugovorena naknada) pripadaju **petom nivou prioriteta** koji obuhvata osiguranike iz člana 11. stav 1. tač. 13)-16), 27) i 28) ZZO.

Osiguranici prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja ostvaruju prema prioritetno utvrđenom, odnosno izabranom osnovu osiguranja kada su za to ispunjeni uslovi.

Iz navedenog se zaključuje da **treći nivo prioritetnosti** ostvaruju lica iz člana 11. stav 1. tačka 18) ZZO, a to su lica koja su registrovana za obavljanje delatnosti u vidu zanimanja radi samostalnog obavljanja delatnosti i obavljanja delatnosti slobodne profesije (**preduzetnici**). To dalje dovodi do zaključka da ako ovo lice, pored samostalnog obavljanja delatnosti i obavljanja delatnosti slobodne profesije zasnjuje radni odnos, postaće prioritetno osigurano lice po osnovu zaposlenja (što je prvi nivo prioriteta), pa će po tom osnovu biti obveznici plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje.

Dakle, do momenta zaposlenja, preduzetnik je u obavezi da pri isplati lične zarade plati porez na ličnu zaradu i sve doprinose (doprinos za PIO po stopi od 24%, doprinos za zdravstvo po stopi od 10,30% i doprinos za nezaposlenost po stopi od 0,75%), dok od momenta sticanja statusa osiguranika zaposlenog, ovaj preduzetnik po osnovu isplate lične zarade plaća porez na zaradu i doprinose za PIO, dok doprinose za zdravstvo i nezaposlenost ne plaća, jer se oni plaćaju samo po jednom osnovu, u ovom slučaju po osnovu zaposlenja koje je prioritetniji osnov osiguranja u odnosu na obavljanje samostalne delatnosti.

Ukazujemo da preduzetnik koji se tokom obavljanja samostalne delatnosti zaposli kod poslodavca, postaće prioritetno osiguran kao zaposleno lice kod tog poslodavca, dok će samostalnu delatnost nastaviti da obavlja iz radnog odnosa kao osigurano lice po drugom osnovu i shodno tome ovaj preduzetnik ima obavezu da ovu promenu osnova osiguranja evidentira kroz podnošenje PPDG-1S prijave u roku od 15 dana od dana nastanka promene.

Radi uporedivosti obračuna poreza i doprinosa, kao i neto iznosa koji će ostvariti fizičko lice po osnovu zaposlenja i istovremenog obavljanja samostalne delatnosti, u nastavku dajemo primer za obračun zarade od strane poslodavca za zaradu u bruto iznosu od 100.000 dinara, kao i primer obračuna i isplate u istom iznosu od 100.000 dinara lične zarade preduzetnika koji je zasnovao radni odnos.



Primer obračuna zarade za rad koju isplaćuje poslodavac i obračuna lične zarade kada je preduzetnik osiguran po osnovu zaposlenja

Red. br.	OPIS	Poslodavac	Preduzetnik
		Isplata ostvarene zarade zaposlenom koji je istovremeno i preduzetnik	Isplata lične zarade preduzetniku koji je zasnovao radni odnos kod poslodavca
1	2	3	4
1.	Bruto iznos ostvarene zarade po osnovu ugovora o radu (kolona 3)		
	Bruto iznos lične zarade koja se isplaćuje preduzetniku koji je zasnovao radni odnos (kolona 4)	100.000,00	100.000,00
2.	Neoporezivi iznos iz zarade	21.712,00	21.712,00
3.	Osnovica za obračun poreza (r. br. 1 - r. br. 2)	78.288,00	78.288,00
4.	Porez na zarade (r. br. 3 x 10%)	7.828,80	7.828,80
5a	Najniža osnovica doprinosa koja se primenjuje na dan plaćanja	35.025,00	35.025,00
5b	Najviša osnovica doprinosa koja se primenjuje na dan plaćanja	500.360,00	500.360,00
6.	Osnovica na koju se plaća doprinos (r. br. 1, jer je r. br. 5a < r. br. 1 < r. br. 5b)	100.000,00	100.000,00
7.	Doprinos za PIO ukupno (r. br. 6 x 24%)	24.000,00	24.000,00
7.1	Doprinos za PIO iz zarade (r. br. 6 x 14%)	14.000,00	/
7.2	Doprinos za PIO na zaradu (r. br. 6 x 10%)	10.000,00	/
8.	Doprinos za zdravstveno osiguranje ukupno (r. br. 6 x 10,3%)	10.300,00	/
8.1	Doprinos za zdravstveno osiguranje iz zarade (r. br. 6 x 5,15%)	5.150,00	/
8.2	Doprinos za zdravstveno osiguranje na zaradu (r. br. 6 x 5,15%)	5.150,00	/
9.	Doprinos za nezaposlenost (r. br. 6 x 0,75%)	750,00	/
9.1	Doprinos za nezaposlenost iz zarade (r. br. 6 x 0,75%)	750,00	/
10.	Ukupno porez i doprinosi (r. br. 4 + r. br. 7 + r. br. 8 + r. br. 9)	42.878,80	31.828,80
11.	Neto zarada poslodavac kolona 3 (r. br. 1 - r. br. 4 - r. br. 7.1 - r. br. 8.1 - r. br. 9.1)	72.271,20	68.171,20
	Neto lična zarada preduzetnik kolona 4 (r. br. 1 - r. br. 10)		
12.	Ukupan trošak (r. br. 10 + r. br. 11)	115.150,00	100.000,00

Primer popunjavanja PPP PD prijave od strane poslodavca i od strane preduzetnika

PPP PD		Poslodavac	Preduzetnik
1.2	Obračunski period	11.2023	11.2023.
3.6	Šifra vrste prihoda	1 01 101 000 K	1 01 106 00 0
3.7	Broj dana	30	30
3.8	Broj sati	176	176
3.8a	Fond sati	176	176

PPP PD		Poslodavac	Preduzetnik
3.9	Bruto prihod	100.000,00	100.000,00
3.10	Osnovica za porez	78.288,00	78.288,00
3.11	Porez (10%)	7.828,80	7.828,80
3.12	Osnovica doprinosa	100.000,00	100.000,00
3.13	Doprinos za PIO (24%)	24.000,00	24.000,00
3.14	Doprinos za zdravstvo (10,30%)	10.300,00	0,00
3.15	Doprinos za nezaposlenost (0,75%)	750,00	0,00
3.16	Dodatni doprinos za PIO	0,00	0,00

Napomena:

OVP 1 **01 101 000** - 1 - katalog vrste prihoda, **01** - zaposleno lice, **101** - Zarada i druga primanja koja imaju karakter zarade iz čl. 13, 14, 14a i 14b Zakona o porezu na dohodak građana

OVP 1 **01 106 000** - 1 - katalog vrste prihoda, **01** - zaposleno lice, **106** - Lična zarada preduzetnika iz člana 13. stav 3. Zakona o porezu na dohodak građana

Prijava na CROSO

Što se tiče prijave na osiguranje preduzetnika koji zasnjuje radni odnos, u situaciji kada je dozvoljeno da preduzetnik zasnjuje radni odnos kod drugog poslodavca, odnosno kada poslodavac zaključi ugovor o radu sa preduzetnikom, treba imati u vidu odredbu člana 10. **Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Sl. glasnik RS”, br. 34/2003, 64/2004 - odluka USRS, 84/2004 - dr. zakon, 85/2005, 101/2005 - dr. zakon, 63/2006 - odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019 - odluka US, 86/2019, 62/2021, 125/2022, 138/2022 i 76/2023)** kojom je utvrđen prioritet u osiguranju, za obavezno osigurana lica.

Obavezno osigurana lica u smislu ZPIO jesu:

- 1) zaposleni;
- 2) lica koja samostalno obavljaju delatnost;
- 3) poljoprivrednici.

Ako lice istovremeno ispunjava uslove za osiguranje po više ovih osnova, osnov osiguranja određuje se na taj način što postojanje osnova osiguranja po prethodnoj tački isključuje osnov osiguranja iz naredne tačke.

Imajući u vidu ovu odredbu, ukoliko poslodavac zaključi ugovor o radu sa vlasnikom preduzetničke radnje, on za njega u bazi centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja podnosi prijavu na 101- radni odnos i u obavezi je da za njega plaća pripadajuće doprinose za obavezno socijalno osiguranje.

Stoga, kada preduzetnik zasnjuje radni odnos kod drugog poslodavca, drugi poslodavac će sprovesti prijavu na portal croso pod šifrom 101, i ovo lice će automatski biti objavljen sa osiguranja kao preduzetnik budući da je radni odnos prioritetan osnov u osiguranju.

U suprotnoj situaciji, kada je lice već u radnom odnosu odnosno ima status zaposlenog, njegov status zaposlenog će

ostati prioritet u osiguranju i prilikom registrovanja preduzetnika neće postojati obaveza da se prijavi na osiguranje kao preduzetnik. Podsećamo da je podnosilac jedinstvene prijave za osiguranika koji u skladu sa zakonom samostalno obavljaju privrednu delatnost organ nadležan za vođenje registra privrednih subjekata, odnosno Agencija za privredne registre, u skladu sa odredbom člana 14. stav 1. tačka 3) **Zakona o centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja („Sl. glasnik RS”, br. 95/2018 i 91/2019)**.

Kada preduzetniku koji je istovremeno i u radnom odnosu radni odnos prestane, tada će mu status preduzetnika ponovo biti prioritetan osnov osiguranja i dužan je da se prijavi na osiguranje, ali to nije moguće sprovesti elektronskim putem već putem šaltera Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje. Kao dokaze potrebno je u smislu **Uredbe o sadržini, obrascu i načinu podnošenja jedinstvene prijave na obavezno socijalno osiguranje, jedinstvenim metodološkim principima i jedinstvenom kodeksu šifara za unos podataka u jedinstvenu bazu centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja („Sl. glasnik RS”, br. 132/2021)** dostaviti rešenje Agencije za privredne registre i ličnu kartu preduzetnika.

Nemogućnost zaključenja ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o dopunskom radu sa preduzetnikom

Kada je u pitanju zaključivanje ugovora van radnog odnosa sa preduzetnikom, za početak, preduzetnik ne može da zaključi ugovor o privremenim i povremenim poslovima.

Za **ugovor o privremenim i povremenim poslovima** jetak-sativno Zakonom o radu navedeno sa kojim licima se može



zaključiti - nezaposlenim, zaposlenim koji radi nepuno radno vreme pa do punog, korisnikom starosne penzije ili sa licem koje je član omladinske ili studentske zadruge u skladu sa propisima o zadrugama.

Prva kategorija lica sa kojima je moguće zaključiti ovaj ugovor su **nezaposlena lica**. Nezaposleni u smislu **Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti („Sl. glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 - dr. zakon i 49/2021** - dalje: ZZOSN) jeste lice od 15 godina života do ispunjavanja uslova za penziju, odnosno najkasnije do 65 godina života, sposobno i odmah spremno da radi, koje nije zasnovalo radni odnos ili na drugi način ostvarilo pravo na rad, a koje se vodi na evidenciji nezaposlenih i aktivno traži zaposlenje.

Nezaposlenim, u smislu ZZOSN, ne smatra se redovan učenik, student osnovnih studija do 26 godina života, lice kome miruju prava iz radnog odnosa u skladu sa zakonom i lice koje je ispunilo uslov za penziju u skladu sa propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju te ova kategorija lica može zaključiti ugovor o privremenim i povremenim poslovima samo posredstvom omladinske ili studentske zadruge.

Što se tiče druge kategorije lica koja može da zaključiti ovaj ugovor odnosno zaposlenog koji radi nepuno radno vreme, to je fizičko lice koje je u radnom odnosu kod poslodavca, kraće od punog radnog vremena, i ovakav zaposleni ima mogućnost da zaključiti ugovor o privremenim i povremenim poslovima do punog radnog vremena. Primera radi, ukoliko zaposleni radi kod jednog poslodavca četiri časa dnevno, ima mogućnost da sa drugim poslodavcem zaključiti ugovor o privremenim i povremenim poslovima za još četiri časa, budući da puno radno vreme iznosi 40 časova nedeljno, ako Zakonom o radu nije drukčije određeno, dok opštim aktom može da se utvrdi da puno radno vreme bude kraće od 40 časova nedeljno, ali ne kraće od 36 časova nedeljno, a nepuno radno vreme, u smislu Zakona o radu, jeste radno vreme kraće od punog radnog vremena.

Dakle, ako je lice u radnom odnosu kod drugog poslodavca sa nepunim radnim vremenom, ugovor o privremenim i povremenim poslovima može da se zaključiti samo za preostali deo radnog vremena do punog radnog vremena.

Iz napred navedenog sledi da zaposleni koji rade sa punim radnim vremenom ne mogu zaključiti ovaj ugovor.

Kada je u pitanju treća kategorija lica sa kojima je moguće zaključiti ovaj ugovor, odnosno korisnik starosne penzije, to su ona lica koja su u skladu sa propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju stekla pravo na korišćenje ove penzije.

Na kraju, poslodavac može za obavljanje privremenih i povremenih poslova da zaključiti ugovor sa licem koje je član omladinske ili studentske zadruge u skladu sa propisima o zadrugama.

Zakon o zadrugama („Sl. glasnik RS”, br. 112/2015) priznaje status zadrugara studentsko-omladinskih zadruga licima koja nisu mlađa od 15 godina ni starija od 30 godina, međutim, položaj ovih lica je različito uređen u smislu da lica mlađa od 26 godina koja se nalaze na školovanju nemaju status nezaposlenih lica i mogu da zaključe ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova isključivo posredstvom omladinske ili studentske zadruge, u kom slučaju se ista smatra poslodavcem ovom licu.

U tom slučaju tri ugovorne strane, poslodavac, radno angažovano lice i omladinska ili studentska zadruga zaključuju ovaj ugovor, kojim uređuju međusobna prava i obaveze.

Iz napred navedenog proizilazi da **preduzetnik ne može da zaključiti ugovor o privremenim i povremenim poslovima budući da ne spada u kategoriju nijednog od navedenih lica**. Preduzetnik nema status nezaposlenog lica već status lica koje se samozapošljava i koje ima status osiguranika samostalnih delatnosti u smislu ZPD, ZPDG i ZDOSO, te u tom smislu ne ispunjava uslov da zaključiti ovaj ugovor.

Što se tiče **ugovora o dopunskom radu, preduzetnik ne bi mogao da zaključiti ni ovaj ugovor**.

Zakon o radu kao prvi uslov za zaključenje ovog ugovora postavlja da je lice u radnom odnosu kod drugog poslodavca sa punim radnim vremenom. Puno radno vreme u smislu Zakona o radu iznosi 40 časova nedeljno, ako ovim zakonom nije drukčije određeno (kao što puno radno vreme zaposlenog mlađeg od 18 godina života ne može da se utvrdi u trajanju dužem od 35 časova nedeljno). Kao drugi uslov za zaključenje i punovažnost ovog ugovora Zakon o radu postavlja ograničenje u pogledu radnog vremena, odnosno isti može da se zaključiti najviše do jedne trećine punog radnog vremena.

Iz navedenog proističe da ovaj ugovor nije moguće zaključiti sa nezaposlenim licem, niti sa licem koje radi sa nepunim radnim vremenom. Takođe, ovaj ugovor nije moguće zaključiti sa licima za koja je posebnim zakonom utvrđeno da moraju biti u radnom odnosu kod poslodavca, a isto tako ni preduzetnik ne može da zaključiti ugovor o dopunskom radu, budući da nema status zaposlenog lica u smislu člana 5. Zakona o radu, već status lica koje se samozapošljava.

Ugovor o delu sa preduzetnikom

Za razliku od ugovora o privremenim i povremenim poslovima za koje je taksativno Zakonom o radu navedeno sa kojim licima se može zaključiti - nezaposlenim, zaposlenim koji radi nepuno radno vreme pa do punog, korisnikom starosne penzije ili sa licem koje je član omladinske ili studentske zadruge u skladu sa propisima o zadrugama, ili ugovora o dopunskom radu koji može da se zaključiti samo sa licem koje je zaposleno kod drugog poslodavca sa punim radnim vremenom,

Zakonom o radu nije propisano sa kojim licima poslodavac može da zaključi ugovor o delu.

Zakon o radu dakle nije predvideo ograničenja u pogledu lica koja mogu da zaključe ugovor o delu pa bi samim tim **ovaj ugovor mogao da se zaključi i sa licem koje ima status preduzetnika.**

Primeru radi, ukoliko je preduzetnik u Agenciji za privredne registre registrovan za obavljanje određenih poslova, on bi mogao kao fizičko lice, a ne kao preduzetnik da zaključi ugovor o delu sa drugim poslodavcem ali za obavljanje poslova za koje on nije registrovan. Osim toga, za zaključenje ugovora o delu sa bilo kojim licem pa i sa preduzetnikom koji bi ovaj ugovor zaključio u svojstvu fizičkog lica, potrebno je da su ispunjeni uslovi u smislu Zakona o radu. Odnosno, ovaj ugovor se primenjuje kada ugovorne strane žele da ugovore obavljanje nekog posla, fizičkog ili intelektualnog karaktera ili izvršenje određenih usluga, sa ugovorenim ili bez ugovorenog roka trajanja, ali koji nisu u delatnosti poslodavca i nisu sistematizovani, odnosno nisu predviđeni pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova kod poslodavca, i od kojih poslodavac ne ostvaruje direktnu profit ali se javljaju kao neophodni u njegovom radu. Osim Zakona o radu, i ZOO predviđa mogućnost zaključenja ovog ugovora i na sve što ugovorne strane samim ugovorom ne predvide, primeniće se taj zakon i opšta načela obligacionog prava.

Preduslov za punovažnost ovog ugovora, pa i kada se isti zaključi sa preduzetnikom, je pre svega da se zaključuje:

- za poslove koji su van delatnosti poslodavca i ne spadaju u njegovu pretežnu delatnost;
- za poslove koji nisu sistematizovani odnosno nisu predviđeni pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova kod poslodavca;
- za poslove od kojih poslodavac ne ostvaruje direktnu profit.

Obračun poreza i doprinosa za isplatu po ugovoru o delu kada je primalac prihoda osiguran kao preduzetnik

Kada poslodavac zaključi ugovor o delu sa fizičkim licem, koje istovremeno kao preduzetnik obavlja samostalnu delatnost i registrovan je za obavljanje određenih poslova, pri čemu kao preduzetnik ne obavlja poslove za koje je zaključen ugovor o delu sa poslodavcem, poslodavac pri isplati naknade po ovom ugovoru, **na osnovicu koju čini bruto prihod umanjen za normirane troškove od 20%, plaća:**

- **porez po stopi od 20%** u skladu sa članom 85. stav 1. tačka 1) Zakona o porezu na dohodak građana i
- **doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje (dalje: PIO) po stopi od 24%** u skladu sa članom 28. ZDOSO.

Po pitanju plaćanja doprinosa za PIO važi isto pravilo koje smo naveli za slučaj kada preduzetnik pored obavljanja samostalne delatnosti zaključi i ugovor o radu, pa će i u ovom slučaju postojati obaveza plaćanja ovog doprinosa jer prema članu 12. ZDOSO **kada osiguranik ostvaruje prihode po više različitih osnova** (radni odnos, samostalna delatnost, ugovori i dr.), **doprinos za PIO obračunava se i plaća po svim tim osnovima**, do iznosa najviše godišnje osnovice doprinosa, u skladu sa ovim zakonom.

Osnovica na koju se plaća doprinos za PIO je oporezivprihod od ugovorene naknade, a to je ista osnovica na koju se plaća i porez na dohodak na ugovorenu naknadu, s tim da se kod ove isplate osnovicane poredi sa najnižom i najvišom mesečnom osnovicom za plaćanje doprinosa.

U ovom slučaju isplatilac prihoda po ugovoru o delu **ne obračunava i ne plaća doprinose za zdravstveno osiguranje**, jer je lice i dalje prioritarno osigurano kao lice koje obavlja samostalnu delatnost (i opredeljeno da isplaćuje ličnu zaradu), i po tom osnovu pri isplati lične zarade ima obavezu da plaća doprinose za zdravstveno osiguranje. Podsećamo da prema odredbama ZZO, **treći** nivo u hijerarhiji prioriteta plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje, imaju lica koja su registrovana za obavljanje delatnosti u vidu zanimanja radi samostalnog obavljanja delatnosti i obavljanja delatnosti slobodne profesije (**preduzetnici**), a to je viši nivo u odnosu na **lica koja obavljaju poslove po osnovu ugovora o delu**, i koja prema prioritetu plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje spadaju u **peti nivo** prioritarnosti osiguranja.

S druge strane, preduzetnik nastavlja da isplaćuje ličnu zaradu po osnovu obavljanja samostalne delatnosti na uobičajeni način, prema opštim pravilima koja važe za obračun, i na ime dodatnog obavljanja poslova, koji su inače van delatnosti preduzetnika, ne postoji obaveza promene bilo kojih podataka u PPDG-1s prijavi, niti ovo dodatno angažovanje fizičkog lica po ugovoru o delu ima uticaj na prihode koje lice ostvaruje kao preduzetnik.

Primer:

Sa fizičkim licem ugovorena je neto naknada za rad po ugovoru o delu u iznosu od 30.000 dinara. Lice je osigurano po osnovu obavljanja samostalne delatnosti kao preduzetnik opredeljen za isplatu lične zarade.



Primer obračuna naknade za ugovor o delu kada je primalac prihoda osiguran kao preduzetnik

R. br.	OPIS	Iznos
1	2	3
1.	Ugovorena neto naknada za rad po ugovoru o delu	30.000,00
2.	Koeficijent za preračun sa neto na bruto	1,543209877
3.	Bruto naknada (r. br. 1. x r. br. 2)	46.296,30
4.	Normirani troškovi (r. br. 3. x 20%)	9.259,26
5.	Oporezivi prihod (r. br. 3. - r. br. 4)	37.037,04
6.	Porez na druge prihode (r. br. 5 x 20%)	7.407,41
7.	Doprinos za PIO (r. br. 5 x 24%)	8.888,89
8.	Neto za isplatu (r. br. 3. - r. br. 6. - r. br. 7.)	30.000,00
9.	Ukupan trošak poslodavca (r. br. 6. + r. br.7. + r. br. 8.)	46.296,30

Primer popunjavanja PPP PD prijave za slučaj kada je primalac prihoda lice koje je osigurano po osnovu obavljanja samostalne delatnosti - kao preduzetnik:

1.2	Obračunski period	11.2023.
3.6	Šifra vrste prihoda	1 03 601 00 0
3.7	Broj dana	
3.8	Broj sati	
3.8a	Fond sati	
3.9	Bruto prihod	46.296,30
3.10	Osnovica za porez	37.037,04
3.11	Porez (10%)	7.407,41
3.12	Osnovica doprinosa	37.037,04
3.13	Doprinos za PIO (24%)	8.888,89
3.14	Doprinos za zdravstvo (10,30%)	0,00
3.15	Doprinos za nezaposlenost (0,75%)	0,00
3.16	Dodatni doprinos za PIO	0,00

Napomena: Pri podnošenju ove prijave ne navode se podaci o broju dana i sati u polja 3.7, 3.8 i 3.8a

ŠVP 1 03 601 00 0 - Oznaka 1 - katalog vrste prihoda, 03 je lice osigurano po osnovu samostalne delatnosti uključujući samostalno umetnike, 601 - Drugi prihodi ostvaren po osnovu ugovora o delu uz priznavanje normiranih troškova od 20%, kada je primalac prihoda osiguran po drugom osnovu.

Napomena: Izmenom Zakona o PIO počev od 1. januara 2019. godine, prestala je obaveza isplatioca ugovorene naknade za podnošenje Obrascu M-UN.

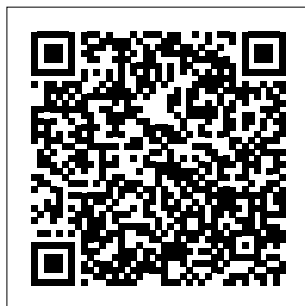
Fond PIO je dužan da podatke o plaćenim doprinosima na isplatu ugovorene naknade unese u matičnu evidenciju prema dinamici preuzimanja tih podataka od nadležnih organa i organizacija, a najkasnije do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu. •

Aleksandra Vasić
Ljiljana Todorović

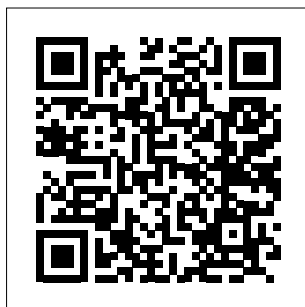
ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU



ZAKON O ZAPOŠLJAVANJU I OSIGURANJU ZA SLUČAJ NEZAPOSLENOSTI



ZAKON O RADU



ZAKON O PENZIJSKOM I INVALIDSKOM OSIGURANJU





OBRAČUN UVEĆANE ZARADE ZA RAD NA DAN PRAZNIKA ILI NAKNADE ZA SVE ZAPOSLENE KOJIMA JE 11. NOVEMBAR BIO NERADAN DAN

Zakonom o državnim i drugim praznicima u Republici Srbiji („Sl. glasnik RS”, br. 43/2001, 101/2007 i 92/2011 - dalje: Zakon), propisani su državni praznici koji se praznuju u Republici Srbiji. Prema članu 1a stav 1. Zakona, jedan od državnih praznika propisanih u ovom članu je **Dan primirja u Prvom svetskom ratu**, koji se, prema stavu 2. ovog člana, **praznuje 11. novembra**.

U **2023. godini**, državni praznik Dan primirja u Prvom svetskom ratu - 11. novembar **pada u subotu i**, prema odredbi člana 3. stav 1. Zakona, neradan je dan za sve zaposlene u Republici Srbiji.

Neradni dan povodom državnog praznika Dana primirja u Prvom svetskom ratu - 11. novembar

Povodom **Dana primirja u Prvom svetskom ratu** koji se praznuje u Republici Srbiji **11. novembra** ne rade državni i drugi organi, privredna društva i drugi oblici organizovanja za obavljanje delatnosti ili usluga i kao takvi - **neradni je za sve zaposlene na teritoriji Republike Srbije**.

Neradni dan u Republici Srbiji za sve zaposlene, povodom Dana primirja u Prvom svetskom ratu, je 11. novembar, koji u 2023. godini pada u subotu.

Međutim, državni i drugi organi, privredna društva i drugi oblici organizovanja za obavljanje delatnosti ili usluga dužni su da, u skladu sa zakonom i propisima donesenim na osnovu zakona, obezbede neprekidno obavljanje delatnosti, odnosno usluga i u dane državnih i verskih praznika koji se praznuju u Republici Srbiji ako bi zbog prekida obavljanja delatnosti, odnosno usluga nastale štetne posledice za građane i državu.

U tom smislu, privredna društva i drugi oblici organizovanja za obavljanje delatnosti ili usluga čija priroda delatnosti, odnosno tehnologija procesa rada zahteva neprekidan rad, mogu da rade i u dane državnih i verskih praznika koji se praznuju u Republici Srbiji.

Možemo napomenuti da, ako jedan od datuma kada se praznuju državni praznici Republike Srbije padne u nedelju, ne radi se prvog narednog radnog dana (što ove godine nije slučaj kada je reč o državnom prazniku Danu primirja u Prvom svetskom ratu koji pada u subotu).

Pravo zaposlenih na naknadu zarade koji odsustvuju na dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu

Pravo na zaradu, predstavlja jedno od osnovnih prava iz radnog odnosa zaposlenog, koju zaposleni ostvaruje, prevashodno, za obavljeni rad i vreme provedeno na radu. Međutim, pored prava na zaradu, članom 114. stav 1. **Zakona o radu** („Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - *autentično tumačenje*), utvrđeno je i pravo zaposlenog na **naknadu zarade na teret sredstava poslodavca, za vreme kada ne radi, odnosno za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je neradni dan**.

Zaposleni ima pravo na naknadu zaradeu visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu, za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je neradni dan, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, vojne vežbe i odazivanja na poziv državnog organa.

Zakonom o radu je propisano da **zaposleni ostvaruje naknadu zarade za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je neradni dan**, što se odnosi i na državni praznik Dan primirja u Prvom svetskom ratu koji se praznuje neradno za sve zaposlene u Republici Srbiji 11. novembra.

U okviru ovog teksta biće razmotreno da li pravo na naknadu zarade na isti način ostvaruju zaposleni koji odsustvuju sa rada u dan državnog praznika koji je neradni dan u zavisnosti od činjenice da li je reč o **zaposlenima** koji obavljaju **rad u prostorijama poslodavca odnosno van prostorija poslodavca (rad na daljinu i rad kod kuće)** ili se radi o **zaposlenima koji su na plaćenom odsustvu** i ostvaruju naknadu zarade za vreme prekida rada, odnosno smanjenja obima rada do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog - član 116. Zakona o radu. Obzirom da pravo zaposlenih na naknadu zarade po osnovu odsustva sa rada na dan praznika zavisi i od toga kako je kod poslodavca raspoređeno nedeljno radno vreme, da li praznik pada na dan nedeljnog odmora zaposlenog ili na dan kada bi on radio da nije praznik što će, takođe, biti tema ovog komentara.

Dakle, u nastavku ćemo ukazati da li **pravo na naknadu zarade** na isti način ostvaruju **zaposleni koji odsustvuju sa rada u dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu (11. novembra) koji je neradni dan** za sve zaposlene u Republici Srbiji u zavisnosti od:

- načina na koji je kod poslodavca raspoređeno nedeljno radno vreme;
- da li je reč o zaposlenima koji rade u **prostorijama poslodavca ili van prostorija poslodavca - rad na daljinu ili rad kod kuće**;
- ili se radi o zaposlenima, kod čijih poslodavaca je došlo do **prekida rada ili smanjenja obima posla bez krivice zaposlenog, koji ostvaruju naknadu zarade** u skladu sa članom 116. Zakona o radu.

Pravo zaposlenog na naknadu zarade koji odsustvuje sa rada na dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu u zavisnosti od rasporeda radnog vremena kod poslodavca

Odsustvovanje sa rada u dane praznika je odsustvo uz naknadu zarade, na šta upućuju odredbe člana 114. Zakona o radu. Međutim, **pravo na naknadu zarade zaposleni ostvaruje samo ako praznik padne u dane koji su prema rasporedu radnog vremena njegovi radni dani**.

Zaposleni ima pravo da odsustvuje na dan praznika za koji je zakonom propisano da se ne radi i da za to vreme ostvari pravo na naknadu zarade i to samo za onoliko dana koliko je Zakonom propisano da se taj praznik praznuje. S obzirom da je Zakonom propisano da se državni praznik Dan primirja u Prvom svetskom ratu praznuje jedan dan i pravo na naknadu

zarade za odsustvo na praznik, zaposleni može da ostvari samo za jedan dan.

Dalje, napominjemo da odsustvovanje zaposlenog na dan državnog praznika Dan primirja u Prvom svetskom ratu, koji se praznuje 11. novembra, i pravo na naknadu zarade, zavisi od toga kako je kod poslodavca raspoređeno nedeljno radno vreme, i to:

- **Ako je kod poslodavca nedeljno radno vreme raspoređeno na pet radnih dana** - od ponedeljka do petka kada su subota i nedelja neradni dani - dani nedeljnog odmora u koje zaposleni inače ne radi i ne prima zaradu, ovom zaposlenom za odsustvo na dan praznika koji je pao u subotu ne pripada pravo na naknadu zarade.

Napominjemo, da zaposlenom pripada pravo na naknadu zarade za odsustvo na dan praznika samo u slučaju kada je praznik pao u njegov radni dan u koji bi zaposleni radio da nije praznika i ostvario zaradu, te mu i pripada naknada zarade. Dok u slučaju kada je državni praznik pao u neradan dan zaposleni tada nema pravo na naknadu zarade.

- **Ako je kod poslodavca nedeljno radno vreme raspoređeno na šest radnih dana** - od ponedeljka do subote, gde je subota radni dan za zaposlenog, a pošto je istovremeno u subotu pao i državni praznik 11. novembar, u ovom slučaju zaposleni koji odsustvuje na dan državnog praznika ima pravo na naknadu zarade.
- **Ako je kod poslodavca nedeljno radno vreme raspoređeno na drugačiji način** tako da dani nedeljnog odmora ne padaju u subotu ili nedelju već u neke druge dane u toku nedelje, npr. u četvrtak i petak ako je petodnevna radna nedelja ili samo u petak ako je šestodnevna radna nedelja, zaposlenom koji radi po ovakvom rasporedu radnog vremena, subota kada je pao i državni praznik 11. novembar, je njegov radni dan i kada odsustvuje sa rada zbog državnog praznika ima pravo na naknadu zarade za taj dan, nezavisno da li je petodnevna ili šestodnevna radna nedelja.
- Na ovom mestu napominjemo da je članom 42. Zakona o radu propisano da radni odnos može da se zasnjuje za **obavljanje poslova van prostorija poslodavca**. Radni odnos za obavljanje poslova van prostorija poslodavca obuhvata **rad na daljinu i rad od kuće**.

U tom smislu, za zaposlene kojima poslodavci i omogućavaju **obavljanje poslova van prostorija poslodavca (rad na daljinu i rad kod kuće)**, na svim radnim mestima na kojima je moguće organizovati takav rad u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu, na ovom mestu je bitno istaći da **ovi zaposleni ostvaruju sva prava iz radnog odnosa kao da rade i obavljaju poslove u prostorijama poslodavca**. Iz prethodnog proizilazi da na isti način i pod istim uslovima ovi zaposleni ostvaruju i pravo na naknadu zarade za odsustvovanje sa rada u dan praznika Dan primirja u Prvom svetskom ratu koji je neradni



za sve zaposlene u Republici Srbiji - u zavisnosti od toga kako je kod poslodavca raspoređeno nedeljno radno vreme - petodnevna ili šestodnevna radna nedelja, kao i u zavisnosti od toga u koje dane padaju dani nedeljnog odmora, ali ne i u zavisnosti da li poslove obavljaju u prostorijama poslodavca ili van istih - rad na daljinu i rad od kuće.

Evidentno je da se pravo zaposlenog na naknadu zarade u slučaju odsustvovanja povodom praznika Dan primirja u Prvom svetskom ratu utvrđuje, prevashodno, u zavisnosti od načina na koji je kod poslodavca raspoređeno radno vreme u toku nedelje, kao i od činjenice da li praznik pada u dan nedeljnog odmora zaposlenog ili u dan u kojem bi radio da nije praznik; ali naglašavamo da na ostvarivanje predmetnog prava zaposlenih nije od značaja da li se poslovi obavljaju u prostorijama poslodavca ili van istih.

Prilikom utvrđivanja prava na naknadu zarade zbog odsustvovanja za praznik, napominjemo da zaposleni, bez obzira da li radi u prostorijama poslodavca ili poslove obavlja van istih (rad na daljinu ili rad kod kuće) ima pravo na naknadu zarade samo za dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu 11. novembra ako bi da je radio ostvario zaradu, dok mu ne pripada pravo na naknadu zarade ukoliko taj dan predstavlja njegov dan nedeljnog odmora.

Pravo na naknadu zarade na dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu, koji je neradni i za zaposlene koji u istom mesecu ostvaruju naknadu zarade iz člana 116. Zakona o radu

Članom 116. Zakona o radu propisano je da **za vreme prekida rada, odnosno smanjenja obima rada poslodavca, do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog, najduže do 45 radnih dana u kalendarskoj godini a uz saglasnost ministra i duže, kada zaposleni ima pravo na naknadu zarade najmanje u visini 60% prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, s tim da ne može biti manja od minimalne zarade utvrđene u skladu sa ovim zakonom.**

Detaljnije o utvrđivanju naknade zarade iz člana 116. Zakona o radu videti u okviru stručnog komentara: **NAKNADA ZARADE ZAPOSLENOG ZA VREME PREKIDA RADA, ODNOSNO SMANJENJA OBIMA RADA DO KOJEG JE DOŠLO BEZ KRIVICE ZAPOSLENOG - ČLAN 116. ZAKONA O RADU:** • Pravo zaposlenog da odsustvuje sa rada uz naknadu zarade na teret sredstava poslodavca, obračun poreza i doprinosa • koji je u relaciji sa ovim komentarem.

U pomenutim okolnostima, veoma aktuelno pitanje je **da li zaposleni koji ostvaruju naknadu zarade iz člana 116.**

Zakona o radu za mesec novembar, u kojem se državni praznik - Dan primirja u Prvom svetskom ratu (koji ove godine pada u subotu) praznuje neradno u Republici Srbiji, imaju pravo na naknadu zarade za taj dan u skladu sa članom 114. stav 1. Zakona o radu prema kojoj zaposleni za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je neradan dan, ima pravo na naknadu zarade u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu.

U vezi prethodne dileme, **Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je iznelo svoj stav u mišljenju br. 011-00-376/2018-02 od 25.5.2018. godine** po kome kada se zaposleni upućuje na odsustvo zbog prekida rada ili smanjenja obima rada do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog najduže do 45 radnih dana, a u tom periodu su i praznici koji su neradni dani za te dane zaposleni ima pravo na isplatu naknade zarade u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci i ti dani se ne računaju u gore navedeno odsustvo pod uslovom da je kod poslodavca raspoređeno radno vreme u toku nedelje tako da praznik pada u njegov redovan radni dan u kojem bi radio da nije praznik i da nije na predmetnom plaćenom odsustvu.

Izvod iz **mišljenja Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, br. 011-00-376/2018-02 od 25.5.2018. godine:**

„Članom 114. stav 1. Zakona o radu („Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US i 113/2017) propisano je da zaposleni ima pravo na naknadu zarade u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu, za vreme odsustvovanja sa rada zbog, između ostalog, vojne vežbe i odazivanja na poziv državnog organa.

Članom 116. stav 1. Zakona o radu, propisano je da zaposleni ima pravo na naknadu zarade najmanje u visini 60% prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, s tim da ne može biti manja od minimalne zarade utvrđene u skladu sa ovim zakonom, za vreme prekida rada, odnosno smanjenja obima rada do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog, najduže 45 radnih dana u kalendarskoj godini.

Prema tome, imajući u vidu da se **plaćeno odsustvo odnosi na radne dane a da Vaskršnji praznici spadaju u verske praznike koji su neradni dani po Zakonu o državnim i drugim praznicima u Republici Srbiji („Sl. glasnik RS”, br. 43/2001, 101/2007 i 92/2011) smatramo da za te dane imate pravo na isplatu naknade zarade u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, u skladu sa članom 114. stav 1. Zakona o radu, a ti dani se ne računaju u plaćeno odsustvo iz člana 116. Zakona o radu...**”

Pomenuto mišljenje je dato za slučaj kada je zaposleni na plaćenom odsustvu i ostvaruje naknadu zarade iz člana 116. Zakona o radu, a u tom periodu su i Vaskršnji praznici koji

su neradni dani za koje zaposleni ima pravo na isplatu naknade zarade u skladu sa članom 114. Zakona o radu. Dalje, Zakonom o radu je propisano da zaposleni ostvaruje naknadu zarade za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je neradni dan i to nezavisno od činjenice da li je reč o državnom prazniku ili verskom prazniku koji se praznuju neradno za sve zaposlene u Republici Srbiji. Na osnovu prethodnog proizilazi da se citirano mišljenje na isti način može primeniti kako na verski praznik, tako i na državni praznik (konkretno, Dan primirja u Prvom svetskom ratu).

Utvrđivanje visine naknade zarade za odsustvovanje sa rada na dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu

Kao što smo već rekli, članom 114. stav 1. Zakona o radu utvrđeno je pravo zaposlenog na naknadu zarade u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je po zakonu neradan dan.

Prema našem mišljenju, **naknada zarade za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je neradni dan može biti manja od minimalne zarade**, jer saglasno članu 114. stav 1. Zakona o radu nije propisan uslov da ista ne može biti ispod minimalne zarade već samo da je u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu.

Utvrđivanje osnova za naknadu zarade - prosečne zarade zaposlenog u prethodnih 12 meseci

Prilikom utvrđivanja prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, pre svega treba utvrditi šta se smatra zaradom u smislu Zakona o radu. Članom 105. Zakona o radu, utvrđeno je da se zarada zaposlenog sastoji od:

- zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu,
- zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusi i sl.) i
- drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu.

Prema Zakonu o radu, pod pojmom zarada se podrazumeva zarada zaposlenog koja u sebi sadrži i porez i doprinose koji se plaćaju iz zarade.

Prema stavu 3. istog člana Zakona o radu, **zaradom se smatraju sva primanja iz radnog odnosa, osim primanja iz člana 14, člana 42. stav 3. tač. 4) i 5), člana 118. tač. 1-4), člana 119, člana 120. tačka 1) i člana 158. ovog zakona.**

Na osnovu iznetog proizilazi da u zaradu na osnovu koje se obračunava prosek za prethodnih 12 meseci ulaze sva primanja koja, saglasno članu 105. stav 3. Zakona čine zaradu, a to su:

- **isplaćena zarada** za efektivne sate rada u prethodnih dvanaest meseci, deo zarade po osnovu radnog učinka - stimulacija i destimulacija;
- **uvećanje zarada** isplaćenih u prethodnih dvanaest meseci po osnovu rada na dan praznika koji je neradni, noćnog rada, prekovremenog rada, „minulog rada”, rada u smenama i drugih uvećanja propisanih opštim aktom poslodavca; kao i
- **druga primanja koja imaju karakter zarade**, a koja su u prethodnih dvanaest meseci isplaćena (topli obrok, regres, terenski dodatak i druga davanja zaposlenima koja imaju karakter zarade).

U nastavku vam citiramo u celosti mišljenje **Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, br. 011-00-00046/2020-02 od 24.2.2020. godine** koje je zauzelo svoj stav u vezi utvrđivanja osnovice za obračun naknade zarade za vreme odsustvovanja sa rada zaposlenog u smislu čl. 114-116. Zakona o radu.

Mišljenje Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, br. 011-00-00046/2020-02 od 24.2.2020. godine:

„Članom 105. stav 1. Zakona o radu („Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje - dalje: Zakon), utvrđeno je da zaradu čini zarada koju je zaposleni ostvario za obavljeni rad i vreme provedeno na radu, zarada po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusi i sl.) i druga primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom radu.

Pod zaradom u smislu navedenog stava člana 105. Zakona, smatraju se sva primanja iz radnog odnosa, osim primanja iz člana 14, člana 42. stav 3. tač. 4) i 5), člana 118. tač. 1-4), člana 119, člana 120. tačka 1) i člana 158. ovog zakona.

U osnov za utvrđivanje naknade zarade uzimaju se sva primanja koja čine zaradu u skladu sa članom 105. stav 3. Zakona, a koja su u prethodnih 12 meseci pre meseca u kome je zaposleni započeo da koristi odsustvo sa rada, isplaćena zaposlenom, a to su:

- **isplaćena zarada po satu za efektivne sate rada u prethodnih 12 meseci, deo zarade po osnovu radnog učinka (stimulacije i dr.);**
- **uvećanje zarada isplaćenih u prethodnih 12 meseci po osnovu rada na dan praznika, noćnog rada, rada u smenama, prekovremenog rada, „minulog rada” i drugih uvećanja propisanih opštim aktom poslodavca;**



- druga primanja koja imaju karakter zarade a koja su u prethodnih 12 meseca isplaćena (topli obrok, regres, terenski dodatak, dodatak za odvojeni život i druga davanja zaposlenima koja imaju karakter zarade).

Zakonom, u članu 114. stav 1. utvrđeno je **pravo zaposlenog na naknadu zarade u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu, za vreme odsustvovanja sa rada na dan praznika koji je neradni dan, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, vojne vežbe i odazivanja na poziv državnog organa.**

Shodno članu 115. ovog zakona, zaposleni ima pravo na naknadu zarade za vreme odsustvovanja sa rada zbog privremene sprečenosti za rad do 30 dana, najmanje u visini 65% prosečne zarade u prethodnih 12 meseci pre meseca u kojem je nastupila sprečenost za rad, ako je sprečenost za rad prouzrokovana bolešću ili povredom van rada, odnosno 100% ako je sprečenost za rad prouzrokovana povredom na radu ili profesionalnom bolešću, ako zakonom nije drugačije određeno.

Takođe, u skladu sa članom 116. ovog zakona, zaposleni ima pravo na naknadu zarade najmanje u visini 60% prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, s tim da ne može biti manja od minimalne zarade utvrđene u skladu sa ovim zakonom, za vreme prekida rada, odnosno smanjenja obima rada do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog, najduže 45 radnih dana u kalendarskoj godini.

U svim napred navedenim slučajevima osnovica za obračun naknade zarade je prosečna zarada u prethodnih 12 meseci.

S obzirom da je osnovica za obračun naknade zarade - zarada za efektivne časove rada, to isplaćene naknade zarada (za vreme plaćenog odsustva, bolovanja, godišnjeg odmora i dr.), kao ni sati odsustvovanja za koje je isplaćena naknada ne ulaze u zbir ovih zarada.

Prema tome, osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustvovanja sa rada zaposlenog u smislu čl. 114-116. Zakona je prosečna zarada zaposlenog koju je ostvario u prethodnih 12 meseci koji prethode mesecu u kome odsustvuje sa rada."

Napomena: U vezi utvrđivanja osnova za naknadu zarade kada je zaposleni u prethodnih 12 meseci delimično radio i ostvarivao zaradu, a delimično odsustvovao sa rada i ostvarivao naknadu zarade izjasnilo se **Ministarstvo rada i socijalne politike** (pored prethodno citiranog) i u svom **mišljenju br. 011-00-00311/2008-02 od 7.7.2008. godine** u skladu sa kojim, radi utvrđivanja prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, isplaćene naknade zarada po bilo kom osnovu u prethodnih 12 meseci (za vreme bolovanja, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva i drugo) ne ulaze u zbir zarade koja čini osnov za utvrđivanje visine naknade zarade, kao ni sati za koje su iste ostvarene.

Dakle, u osnov za utvrđivanje naknade zarade - radi utvrđivanja prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, uzimaju se sva primanja iz radnog odnosa koja je zaposleni ostvario za vreme provedeno na radu u prethodnih dvanaest meseci i ukupno ostvareni efektivni sati rada u prethodnih dvanaest meseci (radni sati koje je zaposleni efektivno proveo na radu u tih dvanaest meseci - redovni, prekovremeni, noćni, na dan praznika), dok isplaćene naknade zarada po bilo kom osnovu u prethodnih 12 meseci (za vreme bolovanja, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva i drugo) ne ulaze u zbir zarade koja čini osnov za utvrđivanje visine naknade zarade, kao ni sati za koje su iste ostvarene.

Utvrđivanje osnova za naknadu zarade - prosečne zarade zaposlenog koji u prethodnih 12 meseci, koja prethode mesecu za koji se obračunava naknada, nema efektivne sate rada

Moguće su situacije u kojima zaposleni u prethodnih 12 meseci, koji prethode mesecu za koji se obračunava naknada, nema efektivne sate rada, a samim tim ni ostvarenu zaradu, pa se obračun naknade zarade ne može vršiti primenom prethodno navedenih zakonskih odredbi iz razloga što zaposleni u prethodnih 12 meseci nije radio, niti je primao zaradu. Tada osnov za obračun naknade zarade za vreme njegovog odsustvovanja sa rada u dane praznika koji su Zakonom proglašeni za neradne dane čini osnovna zarada iz ugovora o radu uvećana za „minuli rad“. To se može desiti:

- u slučaju da zaposleni ostvaruje pravo na naknadu zarade u mesecu u kojem je zasnovao radni odnos kod poslodavca ili
- kada zaposleni u prethodnih 12 meseci nema efektivne sate rada iz razloga što je odsustvovao sa rada zbog bolovanja, porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege i posebne nege deteta i u drugim slučajevima plaćenog odsustva, kada je primao naknadu zarade a ne zaradu.

Utvrđivanje osnova za naknadu zarade - prosečne zarade zaposlenog kome u prethodnih 12 meseci nije isplaćivana zarada

Za razliku od prethodno navedenih slučajeva može se pojaviti potpuno različita situacija koja je samo naizgled slična prethodno opisanom, a u stvari se od njih značajno razlikuje. Ovo se odnosi na situaciju kada je zaposleni u prethodnih 12 meseci radio - ima efektivne sate, što znači da je ostvario zaradu ali mu poslodavac nije istu isplatio iz razloga „privremene“ nelikvidnosti. U ovom slučaju, u osnov za naknadu zarade ulazi i zarada koju je poslodavac obračunao a nije isplatio (članom 121. stav 2. Zakona o radu propisano je da je poslodavac dužan da zaposlenom dostavi obračun i za mesec za koji nije izvršio isplatu zarade, odnosno naknade zarade).

Primer utvrđivanja naknade zarade zaposlenom koji odsustvuje sa rada na dan državnog praznika koji je neradni dan

U tabeli br. 1 je dat obračun naknade zarade zaposlenom za odsustvovanje sa rada u dane državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu koja se obračunava uz novembarsku zaradu, pod pretpostavkom da je njegovo radno vreme raspodeljeno na petodnevnu radnu nedelju od utorka

do subote, kada mu pripada naknada zarade za dan praznika - 11. novembar, koji ove godine pada u subotu. Obračun se daje za novembar kada se zaposlenom, pored zarade, isplaćuje i naknada zarade za dan praznika. Ovaj zaposleni je u prethodnih 12 meseci, koji ulaze u osnov za utvrđivanje visine naknade, bio na radu i ostvario prosečnu mesečnu zaradu u iznosu od 60.000 dinara bruto, a prosečan mesečni fond časova rada u prethodnih 12 meseci je 174. Mesečna zarada zaposlenog iznosi 65.000 dinara bruto.

Tabela br. 1. Obračun zarade i naknade zarade za mesec novembar 2023. godine

R. br.	OPIS	IZNOS
1.	Prosečna mesečna zarada zaposlenog ostvarena u prethodnih 12 meseci za efektivne časove provedene na radu bruto	60.000,00
2.	Prosečan mesečni fond časova rada za vreme provedeno na radu u prethodnih 12 meseci	174
3.	Mogući fond časova rada u mesecu novembru	176
4.	Časovi provedeni na radu u novembru	168
5.	Časovi odsustva u dan državnog praznika - 11. novembar (1 dan x 8 časova)	8
6.	Naknada zarade po efektivnom času rada iz člana 114. Zakona o radu kao dvanaestomesečni prosek zarade po radnom efektivnom času - bruto (r. br. 1. / r. br. 2)	344,83
7.	Mesečna zarada zaposlenog - bruto	65.000,00
8.	Zarada po radnom času za mesec novembar - bruto (r. br. 7. / r. br. 3)	369,32
9.	Zarada za novembar za vreme provedeno na radu - bruto (r. br. 8 x r. br. 4)	62.045,76
10.	Naknada zarade za dan praznika - bruto (r. br. 5. x r. br. 6)	2.758,64
11.	UKUPNO ZARADA I NAKNADA ZARADE ZA NOVEMBAR - BRUTO (r. br. 9. + r. br. 10)	64.804,40

Primer utvrđivanja naknade zarade zaposlenom koji je na plaćenom odsustvu uz naknadu zarade iz člana 116. Zakona o radu, a u tom periodu je i državni praznik koji je neradni dan

Kako je već napred izneto u okviru ovog komentara u delu **Pravo na naknadu zarade na dan državnog praznika Dan primirja u Prvom svetskom ratu koji je neradni za zaposlene koji u istom mesecu ostvaruju naknadu zarade iz člana 116. Zakona o radu**, kada se zaposleni upućuje na odsustvo zbog prekida rada ili smanjenja obima rada do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog najduže do 45 radnih dana, a u tom periodu su i praznici koji su neradni dani - za te dane zaposleni ima pravo na isplatu naknade zarade u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci i ti dani se ne računaju u pomenuto odsustvo.

Ako zaposleni koristi plaćeno odsustvo i ostvaruje naknadu zarade iz člana 116. Zakona o radu koji propisuje da za vreme prekida rada, odnosno smanjenja obima rada poslodavca, do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog, najduže do 45 radnih dana u kalendarskoj godini a uz saglasnost ministra i duže, zaposleni ima pravo na naknadu zarade najmanje u visini

60% prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, s tim da ne može biti manja od minimalne zarade utvrđene u skladu sa ovim zakonom.

U nastavku (tabela br. 2) je prikazan obračun naknade zarade za obračunski period novembar 2023. godine zaposlenom koji je na plaćenom odsustvu iz člana 116. Zakona o radu, saglasno iznetom stavu u **mišljenju Ministarstva rada, zapošljavanja, boračka i socijalna pitanja br. 011-00-376/2018-02 od 25.5.2018. godine**, a u istom periodu je i dan državnog praznika (Dan primirja u Prvom svetskom ratu) koji je neradni - pod pretpostavkom da je njegovo radno vreme raspodeljeno na petodnevnu radnu nedelju od utorka do subote, kada mu pripada naknada zarade za dan praznika (11. novembar - subota). Obračun se daje za novembar kada se zaposlenom isplaćuje, pored naknade zarade iz člana 116. Zakona o radu i naknada zarade za dan praznika iz člana 114. Zakona o radu. Ovaj zaposleni je u prethodnih 12 meseci (novembar 2022 - oktobar 2023. godine) koji ulaze u osnov za utvrđivanje visine naknade, bio na radu i ostvario prosečnu mesečnu zaradu u iznosu od 100.000 dinara bruto, a prosečan mesečni fond časova rada u prethodnih 12 meseci je 174.



Tabela br. 2. Obračun naknade zarade za mesec novembar 2023. godine

R. br.	OPIS	IZNOS
1.	Prosečna mesečna zarada zaposlenog ostvarena u prethodnih 12 meseci za efektivne časove provedene na radu bruto	100.000,00
2.	Prosečan mesečni fond časova rada za vreme provedeno na radu u prethodnih 12 meseci	174
3.	Mogući fond časova rada u mesecu novembru	176
4.	Časovi plaćenog odsustva - član 116. Zakona o radu	168
5.	Časovi odsustva u dan državnog praznika 11. novembra (1 dan x 8 časova)	8
6.	Dvanaestomesečni prosek zarade po radnom efektivnom času odnosno naknada zarade po času iz člana 114. Zakona o radu - bruto (r. br. 1. / r. br. 2)	517,24
7.	Naknada zarade iz člana 116. Zakona o radu za ceo mesec (60% x 1 ali ne niže od minimalne zarade)*	60.000,00
8.	Naknada zarada iz člana 116. Zakona o radu po radnom času za mesec novembar - bruto (r. br. 7. / r. br. 3)	340,91
9.	Naknada zarade iz člana 116. Zakona o radu za dane plaćenog odsustva u novembru (21 dan x 8 časova) - bruto (r. br. 8 x r. br. 4)	57.272,88
10.	Naknada zarade za dan praznika - bruto (r. br. 5. x r. br. 6)	4.137,92
11.	UKUPNO NAKNADA ZARADE ZA NOVEMBAR - BRUTO (r. br. 9. + r. br. 10)	61.410,80

* Obzirom da minimalna bruto zarada za mesec novembar 2023. godine iznosi 54.648,79 dinara, a da 60% od prosečne mesečne zarade zaposlenog ostvarene u prethodnih 12 meseci za efektivne časove provedene na radu iznosi 54.000,00 dinara - bruto, za naknadu zarade iz člana 116. Zakona o radu se uzima veći iznos - u ovom slučaju to je 60% dvanaestomesečnog proseka ostvarene zarade odnosno iznos od 60.000,00 dinara.

Pravo zaposlenog koji radi na dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu

Saglasno članu 108. stav 1. Zakona o radu, **zaposleni ima pravo na uvećanu zaradu u visini utvrđenoj opštim aktom i ugovorom o radu**, i to:

- za rad na dan praznika koji je neradni dan - najmanje 110% od osnovice;
- za rad noću, ako takav rad nije vrednovan pri utvrđivanju osnovne zarade - najmanje 26% od osnovice;
- za prekovremeni rad - najmanje 26% od osnovice;
- po osnovu vremena provedenog na radu za svaku punu godinu rada ostvarenu u radnom odnosu kod poslodavca (dalje: minuli rad) - najmanje 0,4% od osnovice.

Ako su se istovremeno stekli uslovi po više osnova za uvećanu zaradu, **procenat uvećane zarade ne može biti niži od zbira procenata po svakom od osnova uvećanja**.

Takođe, opštim aktom i ugovorom o radu **moгу da se utvrde i drugi slučajevi u kojima zaposleni ima pravo na uvećanu zaradu**, kao što je uvećanje zarade po osnovu rada u smenama.

Osnovicu za obračun uvećane zarade čini osnovna zarada utvrđena u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu.

U nastavku ćemo se osvrnuti na strukturu zarade, da bismo pojasnili šta čini osnovnu zaradu koja predstavlja osnovicu za obračun uvećane zarade.

Zarada se sastoji od zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu, zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusi i sl.) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Dalje, **zarada za obavljeni rad i vreme provedeno na radu sastoji se od osnovne zarade**, dela zarade za radni učinak i uvećane zarade.

Osnovna zarada, kao deo zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu, **određuje se na osnovu uslova, utvrđenih pravilnikom, potrebnih za rad na poslovima za koje je zaposleni zaključio ugovor o radu i vremena provedenog na radu**. Pojednostavljeno rečeno, osnovna zarada se može utvrditi na dva načina: (1) na osnovu koeficijenta utvrđenog za radno mesto i cene rada utvrđene za koeficijent jedan ili (2) na osnovu cene rada utvrđene po radnom času i vremena provedenog na radu, zavisno od toga kako je poslodavac svojim opštim aktom uredio utvrđivanje osnovne zarade, odnosno cene rada.

Na osnovu izloženog evidentno je da **u osnovnu zaradu, koja služi kao osnov za obračun uvećane zarade, ne ulaze primanja po osnovu radnog učinka, uvećana zarada (po osnovu minulog, prekovremenog, noćnog rada i druga uvećanja u skladu sa opštim aktom odnosno ugovorom o radu), bonusi, nagrade, „topli obrok”, regres.**

Iako zaposlenom mogu, pored osnovne zarade, da se isplaćuju i druga primanja kao što su bonusi, nagrade, topli obrok, regres ili druga primanja koja čine zaradu, **napominjemo da se uvećana zarada za rad na dan praznika kao i uvećanja po drugom osnovu ako se steknu uslovi, računa uvek samo na osnovnu zaradu, a ne i na druga primanja koja čine zaradu.**

U okviru ovog teksta razmotrićemo da li pravo na uvećanu zaradu po osnovu rada na dan državnog praznika, koji je neradni dan za sve zaposlene u Republici Srbiji, na isti način ostvaruju zaposleni koji obavljaju rad van prostorija poslodavca (rad na daljinu i rad kod kuće), kao i zaposleni koji rade u prostorijama poslodavca. Takođe, obzirom da pravo zaposlenih na uvećanu zaradu za rad na dan praznika zavisi od toga kako je kod poslodavca raspoređeno nedeljno radno vreme, isto će biti predmet ovog komentara.

Dakle, u nastavku ćemo ukazati da li **pravo na uvećanu zaradu** na isti način ostvaruju **zaposleni koji rade u dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu (11. novembra) koji je neradni dan** za sve zaposlene u Republici Srbiji, u zavisnosti od:

- **načina na koji je kod poslodavca raspoređeno nedeljno radno vreme** - zavisno od toga da li je to **njegov redovni radni dan** u koji bi on i radio da nije bilo državnog praznika 11. novembra ili je to **dan njegovog nedeljnog odmora**, kao i da li je u pitanju **petodnevna ili šestodnevna radna nedelja**; kao i
- da li je reč o zaposlenima koji rade **u prostorijama poslodavca ili van prostorija poslodavca - rad na daljinu ili rad kod kuće.**

Pravo zaposlenih na uvećanu zaradu za rad na dan državnog praznika - Dan primirja u Prvom svetskom ratu

Pravo na uvećanu zaradu zaposlenog po osnovu rada na dan praznika zavisi od toga kako je kod poslodavca raspoređeno nedeljno radno vreme.

Najčešće prisutna situacija u praksi je da se kod poslodavca **raspored nedeljnog radnog vremena vrši na pet radnih dana kada se radi od ponedeljka do petka ili na šest radnih dana kada zaposleni radi od ponedeljka do subote.** U konkretnom slučaju, ove godine kada državni praznik 11. novembar pada u subotu, na prava zaposlenih koji rade na dan praznika od uticaja jeste činjenica da li je kod poslodavca nedeljno radno vreme raspoređeno:

- **na pet radnih dana, i to od ponedeljka do petka**, pa u tom slučaju ukoliko zbog potrebe procesa rada kod poslodavca zaposleni treba da radi u subotu kada je njegov dan

nedeljnog odmora, a istovremeno i dan praznika Dan primirja u Prvom svetskom ratu - 11. novembar, a dan nedeljnog odmora koristi u nedelju, zaposleni po osnovu rada na taj dan ima pravo na zaradu za taj dan u visini osnovne zarade, na uvećanu zaradu za rad na dan praznika najmanje u visini od 110% na osnovnu zaradu ostvarenu za taj dan i na uvećanu zaradu za prekovremeni rad najmanje u visini od 26% na osnovnu zaradu za taj dan. U ovom slučaju kada je zaposleni radio u subotu na njegov dan nedeljnog odmora, a u koji je istovremeno pao i državni praznik 11. novembar, zaposleni ostvaruje zaradu i uvećanu zaradu u ukupnoj visini od 236%.

- **na šest radnih dana, i to od ponedeljka do subote**, pa u tom slučaju ukoliko zbog potrebe procesa rada kod poslodavca zaposleni koji radi u subotu na dana praznika Dan primirja u Prvom svetskom ratu - 11. novembar koji bi bio njegov redovan radni dan da nije praznik, ima pravo na zaradu za taj dan i na uvećanu zaradu za rad na dan praznika od 110% na osnovnu zaradu ostvarenu za taj dan. Ukoliko se steknu uslovi za uvećanu zaradu i po drugim osnovima utvrđenim u članu 108. Zakona o radu, npr. ako rade prekovremeno ili u noćnoj smeni, pored uvećane zarade za rad na dan praznika od 110% imaju pravo i na uvećanu zaradu npr. za prekovremeni rad od 26% i za rad noću od 26% na iznos osnovne zarade ostvarene za rad na taj dan.
- Međutim, **nedeljno radno vreme kod poslodavca** može, zbog potrebe i organizacije procesa rada, da se **rasporedi i na drugačiji način:**

(1) ako je kod poslodavca nedeljno radno vreme raspoređeno na **pet radnih dana, i to od srede do nedelje** tako da dani nedeljnog odmora zaposlenom ne padaju u subotu i nedelju već u neke druge dane tokom radne nedelje, u ponedeljak i utorak, u tom slučaju je subota kada je i dan državnog praznika 11. novembar radni - Dan primirja u Prvom svetskom ratu, proizilazi da zaposleni koji radi u svoj redovan radni dan po tom osnovu ima pravo na redovnu zaradu za taj dan i na uvećanu zaradu za rad na dan praznika u visini 110% od osnovne zarade ostvarene za taj dan.

(2) ako je kod poslodavca radno vreme raspoređeno na **šest radnih dana, i to od nedelje do petka**, tako da zaposleni ima samo jedan dan nedeljnog odmora u koji je istovremeno pao i državni praznik, zaposleni koji radi na taj dan ima pravo na zaradu za taj dan u visini osnovne zarade za vreme provedeno na radu i na uvećanu zaradu za rad na dan praznika najmanje 110% od osnovne zarade ostvarene za taj dan, nema pravo na uvećanu zaradu za prekovremeni rad, s tim da je poslodavac obavezan da ovom zaposlenom u toku naredne nedelje obezbedi da koristi odmor u trajanju od najmanje 24 časa neprekidno, u skladu sa odredbom člana 67. Zakona o radu.



Imajući u vidu da se **Dan primirja u Prvom svetskom ratu praznuje 11. novembra koji ove godine pada u subotu, pravo na uvećanu zaradu zaposlenom koji radi na dan praznika zavisi od rasporeda nedeljnog radnog vremena kod poslodavca**, tj. da li je radno vreme raspoređeno na pet ili na šest radnih dana u nedelji, kao i od činjenice **da li zaposleni radi na dan praznika koji pada u njegov redovni radni dan ili u dan nedeljnog odmora**.

U navedenim situacijama kada zaposleni radi na dan praznika i ostvaruje pravo na uvećanu zaradu za rad na dan praznika, ako se steknu uslovi da je istovremeno radio i noću ili *u smenama**, ima pravo na uvećanu zaradu i po tim osnovima u procentu propisanom zakonom i opštim aktom.

**Napominjemo*, da kada je u pitanju *rad u smenama* Zakonom o radu nije propisano pravo na uvećanu zaradu za smenski rad, međutim, zaposleni to pravo može da ostvari samo ukoliko je poslodavac takvu mogućnost propisao svojim opštim aktom ili ugovorom o radu.

- Kada je reč o zaposlenima kojima poslodavci, saglasno čl. 42. Zakona o radu, omogućavaju **obavljanje poslova van prostorija poslodavca** - rad na daljinu i rad od kuće, na svim radnim mestima na kojima je moguće organizovati takav rad u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu, na ovom mestu je bitno istaći da **ovi zaposleni ostvaruju sva prava iz radnog odnosa kao da rade i obavljaju poslove u prostorijama poslodavca**. Iz prethodnog proizilazi da na isti način i pod istim uslovima ovi zaposleni ostvaruju i pravo na uvećanu zaradu za rad u dan praznika Dan primirja u Prvom svetskom ratu koji je neradni za sve zaposlene u Republici Srbiji.

Primer utvrđivanja uvećane zarade zaposlenom koji radi na dan državnog praznika

U tabeli br. 3 je prikazan obračun zarade za mesec novembar 2023. godine za zaposlenog, kome je radno vreme raspoređeno na pet radnih dana od utorka do subote, koji je radio na dan državnog praznika - 11. novembar u noćnoj smeni 12 časova neprekidno, od toga osam časova redovnog rada u noćnoj smeni i četiri časa prekovremenog rada. U ovom slučaju, potrebno je **obračunati uvećane zarade za rad na dan praznika kada su se stekli uslovi za uvećanje po više osnova**. Mesečni iznos osnovne zarade zaposlenog iznosi 70.000 dinara bruto, za obračun minulog rada ima 10 godina rada kod poslodavca, a minuli rad iznosi 0,4% za svaku punu godinu rada.

U ovom slučaju, zaposleni ima pravo na uvećanje po osnovu minulog rada koji se obračunava najmanje 0,4% za svaku punu godinu radnog staža od osnovice koju čini osnovna zarada, koja predstavlja deo zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu.

Obzirom da zaposleni ostvaruje osnovnu zaradu za obavljeni rad i vreme provedeno na radu, za sve efektivne sate rada, to znači da istu ostvaruje i za vreme prekovremenog rada. Ovo dalje podrazumeva da se uvećanje po osnovu minulog rada obračunava na osnovnu zaradu koju je zaposleni ostvario za redovan rad kao i osnovnu zaradu koju je ostvario za prekovremeni rad, ali ne i na uvećanje koje je ostvario po osnovu prekovremenog rada, noćnog i rada na dan državnog praznika.

Ovom zaposlenom za rad na dan praznika pripada uvećana zarada:

- za 12 časova rada na praznik uvećana zarada za 110%;
- za četiri časa prekovremenog rada i uvećana zarada za prekovremeni rad od 26%;
- za osam časova rada u noćnoj smeni uvećana zarada za rad noću od 26%.

Tabela br. 3. Obračun zarade (i uvećane zarade) za mesec novembar 2023. godine

R. br.	OPIS	IZNOS
1.	Osnovna zarada bruto za mesec novembar	70.000,00
2.	Mogući fond časova rada u mesecu novembar (22 radnih dana x 8h)	176
3.	Časovi prekovremenog rada	4
4.	Ukupno časovi provedeni na radu (r. br. 2 + r. br. 3)	180
5.	Osnovna zarada po radnom času (r. br. 1 / r. br. 2)	397,73
6.	Osnovna zarada bruto za časove provedene na radu - za redovan rad 176h + prekovremeni rad 4h (r. br. 4 x r. br. 5)	71.591,40
ČASOVI ZA UVEĆANU ZARADU - OD UKUPNO PROVEDENIH NA RADU:		
7.	Za uvećanje po osnovu rada na dan državnog praznika - 11. novembar (8h redovan rad + 4h prekovremeni rad)	12
8.	Za uvećanje po osnovu prekovremenog rada (4h)	4
9.	Za uvećanje po osnovu noćnog rada (8h)	8

UVEĆANA ZARADA		
10.	Uvećana zarada za rad na dan državnog praznika - 11. novembar (r. br. 7 x r. br. 5) x 110%	4.772,76
11.	Uvećana zarada za prekovremeni rad (r. br. 8 x r. br. 5) x 26%	413,64
12.	Uvećana zarada za rad noću (r. br. 9 x r. br. 5) x 26%	827,28
13.	Minuli rad (r. br. 6 x 0,4%) x 10 godina rada	2.863,66
14.	UKUPNO ZARADA BRUTO ZA MESEC NOVEMBAR (r. br. 6 + r. br. 10 + r. br. 11 + r. br. 12 + r. br. 13)	80.468,74

Potrebno je napomenuti da zaposleni u mesecu novembru, pored osnovne zarade, ima pravo i na isplatu drugih primanja kao što su bonusi, nagrade, topli obrok, regres ili druga primanja koja, prema Zakonu o radu čine zaradu. Međutim, **uvećana zarada za rad na dan praznika kao i uvećanja po drugom osnovu ako se steknu uslovi, računa se uvek samo na osnovnu zaradu, a ne i na druga primanja koja čine zaradu.**

Suzana Kostić

ZAKON O DRŽAVNIM I DRUGIM PRAZNICIMA U REPUBLICI SRBIJI





Isprobajte **BESPLATNO**

Kamatni kalkulator

Deo paketa kalkulatora koji čine:

Kalkulator zarada

Kalkulator sudskih taksi



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje

Više informacija na:

paragraf.rs

AKTUELNO





UTICAJ IZMENA ZAKONA O DUVANU NA (ELEKTRONSKU) MALOPRODAJU I ZAŠTITU POTROŠAČA

Stanje na tržištu i pravni okvir do usvajanja zakonskih izmena

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o duvanu („Sl. glasnik RS”, br. 92/2023 - dalje: izmene i dopune Zakona) je usvojen 26.10.2023. godine, a počeo je da se primenjuje 4.11.2023. godine. Ovim zakonskim izmenama prethodile su godine u kojima se diskutovalo u privrednim krugovima o (ne) mogućnosti prodaje duvanskih proizvoda putem interneta i o prometu novih proizvoda na tržištu, kao što su elektronske cigarete, vejpovi, nargile, tečnosti za punjenje i drugi srodni proizvodi namenjeni pušenju, te se postavljalo pitanje da li ovi proizvodi potpadaju pod režim prodaje duvanskih proizvoda i koji se zakonski uslovi primenjuju na njihov promet, imajući u vidu da se masovno kupuju od strane potrošača? Odgovori su neretko traženi u **Zakonu o trgovini („Sl. glasnik RS”, br. 52/2019)** i **Zakonu o zaštiti potrošača („Sl. glasnik RS”, br. 88/2021)**, ali je to pitanje zapravo predmet uređenja posebnog zakona koji uređuje duvan i duvanske proizvoda, te je sada nakon nekoliko godina to pitanje uređeno izmenama i dopunama Zakona.

Do usvojenih zakonskih izmena, **Zakon o duvanu („Sl. glasnik RS”, br. 101/2005, 90/2007, 95/2010, 36/2011, 6/2012 - usklađeni izn., 69/2012 - usklađeni izn., 93/2012, 8/2013 - usklađeni izn., 64/2013 - usklađeni izn., 108/2013, 4/2014 - usklađeni izn., 79/2014 - usklađeni izn., 5/2015 - usklađeni izn., 67/2015 - usklađeni izn., 5/2016 - usklađeni izn., 65/2016 - usklađeni izn., 8/2017 - usklađeni izn., 76/2017 - usklađeni izn., 18/2018 - usklađeni izn., 62/2018 - usklađeni izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni izn., 91/2019, 91/2020 - usklađeni izn. I 11/2021 - usklađeni izn.** - dalje: prethodna verzija zakona) nije prepoznavao elektronske cigarete i druge slične proizvode namenjene pušenju, te samim tim njihov promet nije ni regulisao. Elektronske cigarete i drugi slični proizvodi namenjeni pušenju prodavali su se slobodno, kako u prodajnim objektima tako i *online*, kao i svi drugi proizvodi široke potrošnje, bez prethodne dozvole za obavljanje njihove prodaje.

Po pitanju mogućnosti internet prodaje duvana i duvanskih proizvoda postojala je pravna praznina, te kako prodaja cigareta putem interneta nije bilo izričito regulisana kao

dozvoljena niti izričito kao zabranjena, pravna praznina odnosno „ćutanje Zakona” tumačilo se kao zabrana, imajući u vidu da propisani uslovi za dobijanje dozvole za prodaju ukazuju na prodaju u prodajnom objektu. Zbog svega navedenog, cigarete se nisu prodavale putem interneta, iako Zakon o duvanu to nije izričito zabranjivao.

Kada je reč o oglašavanju tj. značaju reklamiranja u kontekstu jačanja prodaje, **Zakon o oglašavanju („Sl. glasnik RS”, br. 6/2016 i 52/2019 - dr. zakon)** je među prvim propisima prepoznao izazov prometa elektronskih cigareta i drugih srodnih proizvoda namenjenih pušenju i regulisao je 2016. godine oglašavanje ovih proizvoda u članu 53. na sledeći način:

„Na oglašavanje elektronskih cigareta, tečnosti i delova za elektronske cigarete, kao i druge duvanske proizvode shodno se primenjuju pravila o oglašavanju duvanskih proizvoda”.

Sve zabrane oglašavanja koje su Zakonom o oglašavanju propisane za duvan, shodno se primenjuju na elektronske cigarete, tečnosti i druge proizvode namenjene pušenju.

Primena ovakve odredbe za posledicu ima to da proizvođači elektronskih cigareta i drugih srodnih proizvoda namenjenih pušenju, pribegavaju oglašavanju na sopstvenom sajtu kao jedinoj mogućnosti, imajući u vidu da se oglašavanje na sopstvenoj internet stranici ne smatra internet oglašavanjem shodno članu 45. Zakona o oglašavanju.

Zakon o zaštiti potrošača je u članu 23. zabranio prodaju i usluživanje duvanskih proizvoda licima mlađim od 18 godina života. Dalje, propisano je da u slučaju sumnje da je potrošač lice mlađe od 18 godina života, trgovac nije dužan da proda ili usluži duvanski proizvod dok potrošač ne omogući trgovcu uvid u važeću ličnu kartu, pasoš ili vozačku dozvolu. Iako je uredio posebnu zaštitu maloletnika, ovaj **zakon propustio je da pod zabranu podvede i elektronske cigarete, tečnosti, vejpove i druge slične proizvode namenjene pušenju, a koje maloletnici masovno konzumiraju.** Pojedini prodavci elektronskih cigareta su zbog ove zakonske odredbe, koju nisu znali da li da tumače i u kontekstu elektronskih cigareta, na svoje vebšopove uključivali iskaćuću poruku koja traži da potrošač potvrdi da je punoletan (*pop up message for age restriction*), a kako bi predupredili eventualne prekršajne sankcije.

Još jedan propis koji je prepoznao i regulisao elektronske cigarete, tečnosti, slične proizvode, uključujući i druge sisteme za inhaliranje pare sa ili bez nikotina, jeste **Zakon o predmetima opšte upotrebe („Sl. glasnik RS”, br. 25/2019 i 14/2022)**. U članu 4. ovog zakona duvan, duvanski proizvodi, pribor za upotrebu duvanskih proizvoda, elektronska cigareta i drugi sistemi za inhaliranje sa ili bez nikotina regulisani su kao grupa predmeta opšte upotrebe, koja dolazi u dodir sa kožom i sluzokožom. Međutim, u pogledu prometa ovih proizvoda, ovaj zakon sadrži normu koja upućuje na Zakon o duvanu (koji ih posebno nije regulisao, sve do ovih izmena) i podzakonski akt koji donosi ministar shodno članu 16. Zakona o predmetima opšte upotrebe (član 16. stav 1. tačka 6) koja „kaže” da Ministar bliže propisuje duvan, duvanske proizvode, pribor za upotrebu duvanskih proizvoda, elektronske cigarete i druge sisteme za inhaliranje pare sa ili bez nikotina), međutim ovaj podzakonski akt nije usvojen. Dakle, primena odredbi Zakona o predmetima opšte upotrebe nije imala suštinski efekat u kontekstu bližeg regulisanja uslova za prodaju ovih proizvoda.

Sve navedeno ukazuje da je pitanje uslova (elektronske) prodaje elektronskih cigareta i drugih srodnih proizvoda namenjenih pušenju sazrelo da bude jasno i nedvosmisleno regulisano Zakonom o duvanu, da se precizira kako, na koji način i pod kojim uslovima ovi proizvodi mogu biti ponuđeni potrošačima u maloprodajnim objektima, da li i pod kojim uslovima je moguća internet prodaja, kao i na koji način i putem kojih mehanizama je neophodno obezbediti posebnu zaštitu maloletnika.

Uvođenje novih, važnih zakonskih pojmova

Izmenama i dopunama Zakona proširen je obuhvat primene i to tako što je regulisana proizvodnja i promet proizvoda koji u svom sastavu ne sadrže duvan, ali koji u pogledu drugih kriterijuma odgovaraju duvanskim proizvodima. Zakon je pod svoj predmet uređenja podveo elektronske cigarete i druge proizvode namenjene pušenju i definisao ih na sledeći način:

- **srodni proizvodi**, u smislu ovog zakona, jesu proizvodi sa ili bez nikotina, koji se ne sastoje od duvana, ali koji u pogledu drugih kriterijuma odgovaraju duvanskim proizvodima, i to: tečnost za punjenje elektronskih cigareta, biljni proizvodi za pušenje odnosno zagrevanje, nikotinske vrećice i proizvodi za vodenu lulu;
- **tečnost za punjenje elektronskih cigareta** označava tečnost sa ili bez nikotina sadržanu u posudi za ponovno punjenje, u ulošku za punjenje za jednokratnu upotrebu, u elektronskoj cigareti za jednokratnu upotrebu, kao i u delovima elektronske cigarete;

- **elektronska cigareta** za jednokratnu upotrebu koja kao svoj sastavni deo sadrži tečnost iz stava 1. ove podtačke jeste srodni proizvod;
- **biljni proizvodi** za pušenje odnosno zagrevanje jesu proizvodi na bazi bilja, trave ili voća, koji se upotrebljavaju sagorevanjem, odnosno zagrevanjem;
- **nikotinske vrećice** jesu proizvodi za jednokratnu upotrebu koji sadrže nikotin ili jedinjenja nikotina i druge sastojke, upakovani u vrećice ili porozne vrećice i isključivo su namenjeni oralnoj upotrebi;
- **proizvodi za vodenu lulu** (arome za nargilu) jesu proizvodi namenjeni za konzumiranje putem vodene lule;
- **elektronska cigareta** jeste uređaj, odnosno bilo koji elektronski sistem za inhaliranje pare (aerosola) koja nastaje zagrevanjem tečnosti za punjenje uređaja, odnosno elektronskog sistema i koristi se putem usnika;
- **elektronski uređaj za zagrevanje duvanskog, odnosno biljnog proizvoda** označava svaki uređaj koji se koristi za konzumaciju zagrevanih duvanskih proizvoda odnosno zagrevanih biljnih proizvoda i služi za isporuku aerosolizovanog ili isparenog nikotina ili bilo koje druge supstance osobi koja udiše iz uređaja, a koji ne uključuje proces sagorevanja.

Proširenje delatnosti trgovine na malo i na srodne proizvode

Trgovac na malo, u smislu zakonskih izmena, jeste privredni subjekt koji prodaje na malo sledeće proizvode:

- duvanske proizvode - cigarete i cigarilose, cigarete, duvan za pušenje i ostale duvanske proizvode, kao i
- srodne proizvode - tečnost za punjenje elektronskih cigareta,
- biljne proizvode za pušenje odnosno zagrevanje,
- nikotinske vrećice,
- proizvode za vodenu lulu i elektronske cigarete za jednokratnu upotrebu koje kao svoj sastavni deo sadrže tečnost za punjenje, i

koji je upisan u **Evidencionu listu o trgovcima na malo**.

Dakle, proširena je pre svega definicija trgovca na malo i to tako da se trgovcem na malo smatra i trgovac koji u trgovini na malo prodaje srodne proizvode. To dalje znači da je delatnost trgovine na malo duvanskim proizvodima proširena i na srodne proizvode, tako da se **dozvolava za trgovinu na malo odnosi kako na prodaju duvanskih tako i srodnih proizvoda**.



Svi trgovci na malo koji su do dana stupanja na snagu zakonskih izmena, isključivo prodavali srodne proizvode u trgovini na malo, mogu da nastave prodaju tih proizvoda, pod uslovom da u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu zakonskih izmena podnesu zahtev za dobijanje dozvole za trgovinu na malo.

Propisana naknada za obavljanje delatnosti trgovine na malo iznosi 25.000,00 dinara.

Trgovci na malo duvanskim proizvodima koji već imaju važeću dozvolu za trgovinu na malo duvanskim proizvodima u skladu sa odredbama prethodne verzije zakona mogu da nastave da obavljaju delatnost trgovine na malo duvanskim i srodnim proizvodima u skladu sa važećom dozvolom do isteka roka na koji je izdata.

Trgovci koji već prodaju cigarete i imaju dozvolu i koji istovremeno prodaju i srodne proizvode (bez dozvole jer nije bila propisana), mogu da u okviru postojeće dozvole nastave prodaju kako duvanskih tako i srodnih proizvoda, sve dok ista ne istekne.

Sa aspekta Zakona o trgovini i Zakona o zaštiti potrošača, odredbe tih zakona nastavljaju da se primenjuju na isti način kao i do sada. Bilo da prodaje duvanske proizvode ili srodne proizvode, trgovac na malo ispunjava sve propisane uslove i obaveze u trgovini na malo, kao procedure koje se odnose na prava potrošača.

Proširenje posebne zaštite maloletnika

Zaštita maloletnih potrošača, kojima je do zakonskih izmena bila zabranjena prodaja (samo) duvanskih proizvoda, proširena je na način da zabrana sada obuhvata i srodne proizvode.

Trgovci na malo kao i ugostitelji/hotelijeri u obavezi su da istaknu propisani znak zabrane prodaje duvanskih proizvoda i srodnih proizvoda maloletnim licima. Naime, propisano je sledeće:

„Trgovac na malo kome je izdata dozvola za trgovinu na malo, dužan je da istakne posebnu oznaku „Zabranjena prodaja duvanskih i srodnih proizvoda maloletnim licima”, na vidnom mestu objekta u kome obavlja tu delatnost, odnosno na svakom hjumidoru.

Trgovac na malo koji obavlja turističku ili ugostiteljsku delatnost (HORECA), dužan je da posebnu oznaku iz stava 1. ovog člana istakne na vidnom mestu u objektu u kome obavlja delatnost trgovine na malo, odnosno na svakom hjumidoru.”

Posebni (količinski) uslovi prodaje tečnosti za punjenje elektronskih cigareta i nikotinskih vrećica

Posebno je regulisano na koji način odnosno pod kojim **uslovima je moguće potrošačima prodati srodne proizvode i to:**

- tečnost za punjenje elektronskih cigareta i
- nikotinske vrećice.

Dozvoljena je prodaja potrošačima **tečnosti za punjenje elektronskih cigareta sa nikotinom:**

- u odgovarajućim posudama za ponovno punjenje, zapremine do 10 ml;
- u rezervoarima elektronskih cigareta za jednokratnu upotrebu, zapremine do 2 ml;
- u ulošcima za jednokratnu upotrebu, zapremine do 2 ml.

Tečnost za punjenje elektronskih cigareta može da sadrži najviše 20 mg/ml nikotina.

Pojedinačno pakovanje nikotinskih vrećica sadrži najviše 20 komada vrećica. Nikotinska vrećica može da sadrži najviše 17 mg nikotina.

Nikotin koji se koristi u srodnim proizvodima, mora da zadovoljava standarde koji su jednaki standardima za nikotin koji se koristi u farmaceutskim proizvodima. Svi drugi sastojci u nikotinskim vrećicama moraju da zadovoljavaju standarde koji su jednaki standardima koji se primenjuju na prehrambene proizvode.

Zabrana prodaje putem interneta

Izmenama i dopunama Zakona jasno i nedvosmisleno je regulisano da je zabranjena ponuda i prodaja duvanskih i srodnih proizvoda upotrebom jednog ili više sredstava komunikacije na daljinu, kao i ličnim nuđenjem.

Kako prodaja putem interneta jeste prodaja putem sredstava komunikacije na daljinu, može se zaključiti da je **internet prodaja duvanskih proizvoda kao i srodnih proizvoda** (tečnost za punjenje elektronskih cigareta, biljni proizvodi za pušenje odnosno zagrevanje, nikotinske vrećice i proizvodi za vodenu lulu) **izričito zabranjena**. Proizvodi koji nisu obuhvaćeni zabranom jesu uređaji - elektronske cigarete kao uređaji i elektronski uređaj za zagrevanje duvanskog odnosno biljnog proizvoda, kao i baterije i rezervni delovi.

Propisani novi oblici zabrana

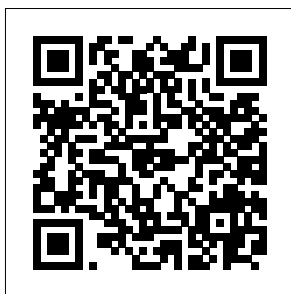
Izmenama i dopunama Zakona propisan je i **niz drugih zabrana prodaje, a koje se mogu tumačiti u kontekstu dodatne zaštite zdravlja i prava potrošača, a posebno maloletnih potrošača**. Reč je o sledećim novim oblicima zabrana:

- proizvodnja i prodaja slatkiša, grickalica, igračaka, odnosno kozmetičkih i drugih proizvoda u obliku duvanskih proizvoda;
 - prodaja cigareta i nikotinskih vrećica na komad;
 - usluga korišćenja vodene lule (nargile) u ugostiteljskim objektima, ukoliko se uz uslugu ne vrši prodaja duvana za vodenu lulu i proizvoda za vodenu lulu;
 - prodaja duvanskih i srodnih proizvoda u apotekama i specijalizovanim prodavnicama medicinskih sredstava;
 - prodaja i uvoz duvana za oralnu upotrebu (snusa);
- proizvodnja i promet duvanskih i srodnih proizvoda koji u svom sastavu sadrže psihoaktivne kontrolisane supstance;
 - prodaja elektronskih uređaja za zagrevanje duvanskog odnosno biljnog proizvoda i elektronskih cigareta maloletnim licima;
 - prodaja tečnosti za punjenje elektronskih cigareta, biljnih proizvoda za pušenje odnosno zagrevanje i nikotinskih vrećica koji imaju ispise, ilustracije, odnosno elemente na pakovanju koji se odnose na slatkiše, bombone, deserte ili npr. na igračke, likove iz crtanih filmova, akcione figure i sl;
 - prodaja elektronskih cigareta i elektronskih uređaja za zagrevanje duvanskog odnosno biljnog proizvoda, čiji oblik je identičan ili podseća na oblik igračaka, hrane i pića.

ZAKON O TRGOVINI



ZAKON O DUVANU





UVOĐENJE NOVOG OBVEZNIKA - CENTRALNI REGISTAR, DEPO I KLIRING HARTIJA OD VREDNOSTI, KAKO BI SE SISTEM ZA SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA DALJE UNAPREDIO

Komentar najnovijih izmena i dopuna Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023

Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Sl. glasnik RS”, br. 113/2017, 91/2019, 153/2020 - dalje: Zakon) se uređuju radnje i mere koje se preduzimaju radi sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorizma. Obveznici definisani u članu 4. Zakona su finansijske i nefinansijske institucije, koje moraju da ispune sve obaveze koje se tiču sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, uključujući identifikaciju stranke na propisan način.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Sl. glasnik RS”, br. 92/2023, stupa na snagu 4.11.2023. godine, a primenjuje se po isteku tri meseca od dana stupanja na snagu, odnosno od 5.2.2024. godine) se uvodi novi obveznik - Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti (dalje: Centralni registar), kako bi se sistem za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma dalje unapredio i obezbedio efikasan nadzor nad primenom tog zakona od strane Komisije za hartije od vrednosti (dalje: Komisija).

U tom smislu, izmenjen je član 4. Zakona tako što je dodata tačka 18), koja glasi: „18) Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti.”

Novi obveznik - Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti

Centralni registar je akcionarsko društvo, osnovano 2003. godine u apsolutnom vlasništvu države. Posao Centralnog registra je da vodi registar finansijskih instrumenata i da otvara i vodi račune finansijskih instrumenata. Centralni registar vodi i registar založnog prava i vodi i čuva elektronske evidencije

o finansijskim instrumentima. Takođe, vrši i upis, ispis i sve promene na finansijskim instrumentima.

Uključivanje Centralnog registra u krug obveznika trebalo bi da dodatno spreči unošenje u finansijski sistem imovine za koju se sumnja da je stečena krivičnim delom i koja je namenjena pranju novca i finansiranju terorizma. Takođe, unaprediće se otkrivanje takve imovine ukoliko je ona već u sistemu. Proverom svih klijenta Centralnog registra doprineće se i eventualno naknadnom otkrivanju lica i aktivnosti koja nose viši rizik od pranja novca i finansiranja terorizma i prijavama sumnjivih aktivnosti Upravi za sprečavanje pranja novca (dalje: Uprava).

Time se stvaraju i preduslovi za uspostavljanje poslovne saradnje između Centralnog registra i međunarodnih finansijskih institucija, kao što je Euroklir (engl. *Euroclear*) i sl.

Uključivanje Centralnog registra u krug obveznika bio je i uslov za uključivanje državnih hartija od vrednosti u sistem Euroclear. Euroclear je jedna od dve glavne klirinške kuće za hartije od vrednosti u evrozoni. Pristupanje ovom sistemu od velikog je značaja za Srbiju kako bi se proširila baza investitora i kako bi se državne hartije nudile i najvećim svetskim institucionalnim fondovima. Povezivanje sa Euroclear će olakšati ulaganje novih investitora u državne hartije od vrednosti emitovane u domaćoj valuti, što će dovesti i do smanjenja troškova finansiranja.

Uključivanje Centralnog registra u krug obveznika u ovom trenutku je taj što je u januaru 2022. godine, od strane ministra finansija, direktorke Centralnog registra i direktora globalnog tržišta kapitala i operativnih poslova *Euroclear* potpisan dokument kojim se definišu uslovi saradnje u cilju uključivanja državnih hartija od vrednosti Republike Srbije u sistem *Euroclear*. U potpisanom dokumentu definišu se uslovi i zadaci koje je neophodno ispuniti u cilju obezbeđivanja povezivanja sa tim sistemom, kao i ciljevi i vremenski okvir za povezivanje

sa sistemom „Euroclear Bank”, koja je istaknuti provajder posttrgovinskih transakcija, koji olakšava saldiranje transakcija domaćih i međunarodnih hartija od vrednosti i čuva bezbednost preduzetih investicija, povezuje više od 2.000 tržišnih učesnika širom sveta i omogućava bezbedno i efikasno sprovođenje transakcija hartijama od vrednosti. Takođe, pomaže u procesima upravljanja rizikom i izloženošću koja proizilazi iz preduzetih transakcija, između ostalih i rizika od pranja novca i finansiranja terorizma.

Centralni registar će biti u obavezi da radi na sprečavanju i otkrivanju pranja novca i finansiranja terorizma. Ovaj registar će na ovaj način uvođenjem u krug obveznika biti dužan da primeni sve druge radnje i mere predviđene ovim zakonom - počevši od postupka identifikacije klijenta, procene rizika kako klijenta, tako i procene rizika na nivou sopstvene institucije, da utvrdi stvarnog vlasnika svog klijenta, sprovodi unutrašnju kontrolu, donosi program stručnog usavršavanja i dr. Jasno je da ove radnje obuhvataju poznavanje stranke i praćenje njenog poslovanja, kao i dostavljanje informacija, podataka i dokumentacije Upravi kada se sumnja na pranje novca. Centralni registar će morati da odredi lice zaduženo za izvršavanje obaveza iz ovog zakona, kao i njegovog zamenika, koja moraju ispunjavati zakonske uslove, pre svega, posedovanje licence Uprave. Takođe, postoji obaveza sprovođenja redovnog stručnog obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih.

Obaveza će se odnositi i na **obezbeđivanje redovne unutrašnje kontrole izvršavanja obaveza** propisanih Zakonom. Centralni registar će biti u obavezi da izradi spisak pokazatelja (indikatora) za prepoznavanje lica i transakcija za koje postoje osnovi sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma.

Napred navedeno znači da Centralni registar ulazi u krug obveznika i da je samim tim dužan da sprovodi sve radnje i mere kao i obveznici definisani članom 4. Zakona.

To praktično znači da je Centralni registar dužan da uskladi svoj interni sistem u skladu sa zakonskim odrednicama kako bi bio u stanju da blagovremeno detektuje i prepozna sumnjive aktivnosti i da o tome obavesti Upravu.

Nadzor nad primenom Zakona

Nadzor nad primenom Zakona od strane Centralnog registra vrši Komisija u skladu sa zakonom kojim se uređuje tržište kapitala.

Nadzorni organ Centralnog registra biće Komisija, koja je u obavezi da radi potpune primene Zakona donese i Smernice za procenu rizika Centralnog registra kao obveznika, kao i da donese listu indikatora za prepoznavanje sumnje u pranje novca i finansiranje terorizma koju će primenjivati Centralni registar i koju će dopuniti svojim iskustvima u vezi sa ovim sumnjama.

Komisija će u okviru nadzora imati dodatne obaveze, ali s obzirom na znanje i iskustvo u ovoj oblasti, ovaj nadzorni organ

će se vrlo brzo prilagoditi novim rešenjima. Pre svega, Komisija će morati da uskladi smernice za primenu odredaba Zakona od strane obveznika pod njihovim nadzorom sa novim rešenjima. Prilikom vršenja nadzora, Komisija će biti dužna da ima jasnu sliku o rizicima od pranja novca i finansiranja terorizma u Republici Srbiji, da ima direktan i indirektan pristup svim relevantnim informacijama o specifičnim domaćim i međunarodnim rizicima vezanim za stranke i usluge Centralnog registra, da prilagođava dinamiku nadzora i mere preduzete u nadzoru sa rizikom od pranja novca i finansiranja terorizma kod ovog obveznika, kao i sa procenjenim rizikom u Republici Srbiji. Takođe, Komisija će biti dužna da o preduzetim merama u izvršenom nadzoru, o utvrđenim nepravilnostima i nezakonitostima, kao i o drugim značajnim činjenicama u vezi sa nadzorom odmah, u pismenoj formi, obavesti Upravu, kao i da dostavi primerak donetog akta.

Imajući u vidu napred navedeno došlo je i do promena odgovarajućih članova kako bi se obezbedilo da Centralni registar preuzme obaveze iz sistema za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma.

U skladu sa napred navedenim promenjen je član 110, pa sada u članu 110. stav 1. reči: „člana 4. stav 1. tačka 9) ovog zakona, u skladu sa zakonom kojim se uređuje delatnost revizora i člana 4. stav 1. tačka 17) ovog zakona koji pruža usluge povezane s digitalnim tokenima, u skladu sa zakonom kojim se uređuje digitalna imovina” zamenjuju se rečima: „člana 4. stav 1. tačka 9) ovog zakona, u skladu sa zakonom kojim se uređuje delatnost revizora, člana 4. stav 1. tačka 17) ovog zakona koji pruža usluge povezane s digitalnim tokenima, u skladu sa zakonom kojim se uređuje digitalna imovina i člana 4. stav 1. tačka 18) ovog zakona, u skladu sa zakonom kojim se uređuje tržište kapitala”.

Rok za usklađivanje sa odredbama Zakona

Rok za usklađivanje sa odredbama Zakona novog obveznika je **tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, odnosno do 5.2.2024. godine.**

Ostaje da se vidi nakon implementacije propisa da li i koliko su klijenti Centralnog registra sa aspekta pranja novca i finansiranja terorizma lica koja mogu biti indikovana kao sumnjiva sa navedenog aspekta, kao i koliko je Centralni registar izložen pretnjama i ranjivostima, odnosno rizicima od pranja novca i finansiranja terorizma. Svakako, na ovaj način ojačaće se lanac prevencije, a tržište Srbije nosiće veću sigurnost sa aspekta potencijalnih investicija. •

**Jelena Pantelić
Milunka Milanović**



KOMENTAR UREDBE O NAČINU I POSTUPKU UPRAVLJANJA OTPADOM OD GRAĐENJA I RUŠENJA - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023

U skladu sa odredbama člana 58a **Zakona o upravljanju otpadom („Sl. glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 - dr. zakon i 35/2023** - dalje: Zakon), Vlada Republike Srbije je donela **Uredbu o načinu i postupku upravljanja otpadom od građenja i rušenja („Sl. glasnik RS”, br. 93/2023 i 94/2023 - ispr.** - dalje: Uredba), koja stupa na snagu osmog dana od objavljivanja, odnosno 4.11.2023. godine.

Pored zakonskog osnova, razlog za donošenje ove uredbe je i činjenica da je u proteklom periodu primetna značajna ekspanzija građevinskih radova koji bez izuzetka generišu veliku količinu otpada, a da nije postojao jasan zakonski okvir koji propisuje upravljanje tim otpadom. Prema podacima iz EU, u pogledu generisanih količina, građevinski otpad i otpad od rušenja čine najveći tok otpada. Ovaj tok otpada predstavlja približno jednu trećinu ukupnog proizvedenog otpada.

Uredba propisuje način upravljanja otpadom koji nastaje izvođenjem građevinskih i drugih radova na izgradnji i rušenju objekata, adaptacijama, renoviranju, rekonstruisanju objekata, izgradnji, održavanju i zameni infrastrukturnih objekata, kao i iskopima za stambenu, industrijsku i putnu infrastrukturu (dalje: otpad od građenja i rušenja).

Takođe, ova uredba je samo delom usaglašena sa EU legislativom, odnosno sa:

- [EU Construction and Demolition Waste Management Protocol, Document date: 29/09/2016 - Created by GROW.DDG1.C.4 - Publication date: 12/12/2016;](#)
- [Guidelines for the waste audits before demolition and renovation works of buildings, Document date:](#)

29/04/2018 - Created by GROW.DDG1.C.4 - Publication date: 14/09/2018.

U pojedinostima

Definicije

U ovom delu Uredbe (član 2) su date jasne definicije upotrebljenih izraza. Bitno je istaći da je jednoznačno određeno ko je vlasnik otpada od građenja i rušenja, i to:

„Vlasnik otpada od građenja i rušenja jeste vlasnik objekta ili dela objekta, odnosno vlasnik zemljišta na kome se izvode radovi na izgradnji ili uklanjanju objekta ili dela objekta, ili izvođač radova, kada je na njega vlasnik objekta ili dela objekta, odnosno vlasnik zemljišta na kome se izvode radovi na izgradnji ili uklanjanju objekta ili dela objekta ili investitor ugovorom preneo vlasništvo nad otpadom od građenja i rušenja”.

Ova definicija je veoma bitna, pošto je i pre otpočinjanja bilo kakvih radova koji će generisati otpad od građenja i rušenja neophodno ugovornom obavezom determinisati vlasnika otpada.

Takođe, definisano je da se otpad od građenja i rušenja klasifikuje, u skladu sa Katalogom otpada (**Pravilnik o kategorijama, ispitivanju i klasifikaciji otpada - „Sl. glasnik RS”, br. 56/2010, 93/2019 i 39/2021**) u glavu 17. Radi bolje informisanosti, u nastavku se daje popis otpada od građenja i rušenja, preuzet iz **EU Construction and Demolition Waste Management Protocol**.

Pregled građevinskog otpada i otpada od rušenja:

17 01	beton, cigle, crep i keramika
17 01 01	beton
17 01 02	cigle
17 01 03	crep i keramika
17 01 06*	mešavine ili pojedine frakcije betona, cigle, pločice i keramika koji sadrže opasne supstance
17 01 07	mešavine ili pojedine frakcije betona, cigle, pločice i keramika drugačiji od onih navedenih u 17 01 06

17 02	drvo, staklo i plastika
17 02 01	drvo
17 02 02	staklo
17 02 03	plastika
17 02 04*	staklo, plastika i drvo koji sadrže opasne supstance ili su kontaminirani opasnim supstancama
17 03	bituminozne mešavine, katran i katranski proizvodi
17 03 01*	bituminozne mešavine koje sadrže katran od uglja
17 03 02	bituminozne mešavine drugačije od onih navedenih u 17 03 01
17 03 03*	katran od uglja i katranski proizvodi
17 04	metali (uključujući i njihove legure)
17 04 01	bakar, bronza, mesing
17 04 02	aluminijum
17 04 03	olovo
17 04 04	cink
17 04 05	gvožđe i čelik
17 04 06	kalaj
17 04 07	mešani metali
17 04 09*	otpad od metala kontaminiran opasnim supstancama
17 04 10*	kablovi koji sadrže ulje, katran od uglja i druge opasne supstance
17 04 11	kablovi drugačiji od onih navedenih u 17 04 10
17 06	izolacioni materijali i građevinski materijali koji sadrže azbest
17 06 01*	izolacioni materijali koji sadrže azbest
17 06 03*	ostali izolacioni materijali koji se sastoje od ili sadrže opasne supstance
17 06 04	izolacioni materijali drugačiji od onih navedenih u 17 06 01 i 17 06 03
17 06 05*	građevinski materijali koji sadrže azbest
17 08	građevinski materijal na bazi gipsa
17 08 01*	građevinski materijal na bazi gipsa kontaminirani opasnim supstancama
17 08 02	građevinski materijal na bazi gipsa drugačiji od onih navedenih u 17 08 01
17 09	ostali otpadi od građenja i rušenja
17 09 01*	otpadi od građenja i rušenja koji sadrže živu
17 09 02*	otpadi od građenja i rušenja koji sadrže PCB (npr. zaptivači koji sadrže PCB, podovi na bazi smola koji sadrže PCB, glazure koje sadrže PCB i kondenzatori koji sadrže PCB)
17 09 03*	ostali otpadi od građenja i rušenja (uključujući mešane otpade) koji sadrže opasne supstance
17 09 04	mešani otpadi od građenja i rušenja drugačiji od onih navedenih u 17 09 01 i 17 09 02 i 17 09 03

Mere za upravljanje otpadom od građenja i rušenja

Propisane su sledeće mere:

- izdvajanje korisnih komponenti iz i sa objekta pre započinjanja građevinskih i drugih radova, koje se ne smatraju otpadom u skladu sa zakonom kojim se propisuje upravljanje otpadom i koje mogu ponovo da se upotrebe u istu svrhu za koju su proizvedeni (opeka, crep i sl.). Da bi se navedena aktivnost mogla uspešno i planski realizovati, neophodno je izvršiti prethodni audit (*Guidelines for the waste audits before demolition and renovation works of buildings*), što, na žalost ova uredba ne predviđa;
- sprečavanje mešanja opasnog i neopasnog otpada od građenja i rušenja i mešanja različitih vrsta otpada;

- sprečavanje raznošenja, razlivanja, isticanja opasnog otpada u zemljište, površinske i podzemne vode i vazduh;
- određivanje mesta za privremeno skladištenje otpada od građenja i rušenja na mestu nastanka, odnosno na gradilištu;
- ispitivanje i klasifikaciju otpada od građenja i rušenja;
- izvođenje radova na način da se sprečava nastajanje otpada, u većoj meri nego što je to neophodno;
- podsticanje ponovne upotrebe i ponovnog iskorišćenja otpada od građenja i rušenja;
- vođenje evidencije i izveštavanje o količini i vrsti generisanog otpada od građenja i rušenja, kao i o tretmanu kom je podvrgnut.

Sve navedene mere proističu iz odredbi Zakona.



Plan upravljanja otpadom

Uredba propisuje obavezu proizvođača otpada da:

- sačini plan upravljanja otpadom od građenja i rušenja;
- pribavi saglasnost na plan upravljanja otpadom od građenja i rušenja;
- organizuje sprovođenje plana upravljanja otpadom od građenja i rušenja;

ako se radovi izvode na objektu koji je kategorije B, V ili G, u skladu sa odredbama **Pravilnika o klasifikaciji objekata („Sl. glasnik RS”, br. 22/2015)**.

Plan na koji je prethodno pribavljena saglasnost nadležnog organa, se predaje uz:

- zahtev za izdavanje dozvole o uklanjanju objekta, odnosno dela objekta;
- zahtev za izdavanje rešenja o građevinskoj dozvoli, posebno dozvoli za izvođenje pripremnih radova, privremenoj dozvoli i dozvoli za izvođenje radova.

Nadležnost za davanje saglasnosti

Saglasnost na plan upravljanja otpadom od građenja i rušenja daje:

- **ministarstvo nadležno za poslove zaštite životne sredine** (za objekte za koje građevinsku dozvolu izdaje ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva);
- **pokrajinski organ nadležan za zaštitu životne sredine** (za objekte za koje građevinsku dozvolu izdaje nadležni pokrajinski organ);
- **organ jedinice lokalne samouprave nadležan za zaštitu životne sredine** (za objekte za koje građevinsku dozvolu izdaje nadležni organ jedinice lokalne samouprave).

Ne zalazeći dublje u nadležnosti Grada Beograda (**Zakon o glavnom gradu - „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon, 37/2019 i 111/2021 - dr. zakon**), kao i gradskih i prigradskih opština, može se reći da u Uredbi nedostaju odrednice vezane za izdavanje građevinskih dozvola glavnog grada, kao i gradskih i prigradskih opština, posebno što Grad Beograd ima drugačija ovlašćenja u upravljanju otpadom od drugih gradova i opština.

Dodatno, **upravljanje otpadom od građenja i rušenja se vrši u skladu sa odredbama Zakona**. Citiranim zakonom su propisane minimalne količine otpada (neopasan/opasan) za koje je obavezna izrada plana upravljanja otpadom. Predmetna uredba ne uzima u obzir navedeno, niti propisuje neki drugi kriterijum, osim kategorizacije objekata.

Takođe, citirani zakon ne predviđa izdavanje saglasnosti na plan upravljanja otpadom, pa čak ni na radni plan za upravljanje otpadom, pa je nejasno kako uredba izlazi iz okvira zakona.

Na kraju, **rok za izdavanje saglasnosti na dostavljeni plan upravljanja otpadom od građenja i rušenja** (uz dostavljenu kompletnu dokumentaciju - ne zna se koja je to dokumentacija) je 30 dana. Podsećanja radi, rok za izdavanje građevinske dozvole je 8 (osam) dana od dana podnošenja kompletnog zahteva.

Sadržina plana upravljanja otpadom od građenja i rušenja

Uredba članom 7. propisuje sadržinu plana, i to:

- vrste i planiranu količinu otpada koji će nastati aktivnostima na gradilištu, u toku izgradnje, rušenja, adaptacije, rekonstrukcije i drugih radova na objektu ili delu objekta;
- lokaciju kontejnera za sakupljanje otpada od građenja i rušenja;
- način odvojenog sakupljanja otpada, pripremi za transport i o privremenom skladištenju predmetnog otpada;
- postupanje sa opasnim otpadom za koji je izvesno da će nastati prilikom izvođenja radova;
- način za ponovno iskorišćenje otpada od građenja i rušenja;
- količinu i vrstu otpada od građenja i rušenja planiranog za predaju operateru postrojenja za ponovnu upotrebu otpada, odnosno planiranim količinama koje se upućuju na preradu/reciklažu;
- predviđene metode tretmana otpada od građenja i rušenja;
- procenju zapreminu zemljanog iskopa, nastalog zbog vršenja građevinskih radova na gradilištu i postupanje sa njim.

Iako uredba ne propisuje aktivnosti koje moraju prethoditi izradi plana, a u cilju determinisanja traženih elemenata plana, preporuka je da se koristi **Guidelines for the waste audits before demolition and renovation works of buildings, Document date: 29/04/2018 - Created by GROW.DDG1.C.4 - Publication date: 14/09/2018**.

Bitna napomena: original plana upravljanja otpadom od građenja i rušenja, na koji je pribavljena saglasnost, se čuva na gradilištu sve vreme dok traju radovi.

Izveštavanje

Izveštavanje o vrstama, količinama i karakteristikama proizvedenog, tretiranog i odloženog otpada od građenja i rušenja vrši se u skladu sa Zakonom (član 75), kao i sa odredbama **Pravilnika o obrascu dnevne evidencije i godišnjeg izveštaja o otpadu sa uputstvom za njegovo popunjavanje („Sl. glasnik RS”, br. 7/2020 i 79/2021)**.

Bitna napomena: propisani godišnji izveštaj o otpadu se dostavlja Agenciji za zaštitu životne sredine Republike Srbije, do 31. marta tekuće godine, za prethodnu godinu.

Obaveze vlasnika otpada od građenja i rušenja

Članom 9. Uredbe je propisano sledeće:

- Vlasnik otpada od građenja i rušenja dužan je da obezbedi da se na gradilištu prvo izdvoji opasan građevinski otpad, radi sprečavanja mešanja opasnog građevinskog otpada sa neopasnim građevinskim otpadom. Ova operacija se može realizovati tek pošto se izdvoje korisne komponente iz i sa objekta pre započinjanja građevinskih i drugih radova;
- Vlasnik otpada od građenja i rušenja dužan je da pribavi izveštaj o ispitivanju otpada koji nastaje na gradilištu. Ova odredba je nejasna: ukoliko se pribavlja izveštaj o ispitivanju radi klasifikacije otpada, to se radi samo za opasan otpad kao i otpad koji prema poreklu, sastavu i karakteristikama može biti opasan otpad, član 8. Zakona, odnosno, potrebno je determinisati koji vrstu izveštaja o ispitivanju otpada vlasnik otpada pribavlja;
- Otpad od građenja i rušenja sakuplja se u kontejnere ili odgovarajuće vreće koje su dovoljne čvrstoće i nosivosti za otpad koji će se u njima sakupljati;
- Navedeni kontejneri ili vreće postavljaju se na gradilištu na kome se obavljaju građevinski radovi. Izuzetno, operater koji poseduje dozvolu nadležnog organa za sakupljanje otpada od građenja i rušenja može postaviti opremu za sakupljanje ovog otpada na javnu površinu koja se nalazi uz gradilište;
- Kontejneri i vreće moraju biti izrađeni na način da se transport otpada od građenja i rušenja do postrojenja za upravljanje otpadom, obavlja bez pretovara i na siguran način bez opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu;
- Opasan otpad od građenja i rušenja sakuplja se u zatvorenim kontejnerima ili vrećama, koji poseduju odobrenja izdata od strane nadležnog organa i koja su obeležena u skladu sa posebnim propisom. Opasan otpad od građenja i rušenja koji sadrži azbest se obeležava na način koji je propisan u Prilogu 2, koji je odštampan uz ovu uredbu i čini njen sastavni deo;
- Vlasnik otpada od građenja i rušenja privremeno skladišti otpad na gradilištu na kome je nastao, tako što se skladištenje vrši odvojeno, po vrstama građevinskog otpada u skladu sa katalogom otpada i odvojeno od drugog otpada, na način kojim se ne zagađuje životna sredina;
- Otpad od građenja i rušenja može se privremeno skladištiti na gradilištu do završetka radova za koje je izdata građevinska dozvola, a najkasnije do podnošenja zahteva za izdavanje rešenja o upotrebnoj dozvoli.

Transport otpada od građenja i rušenja

Transport otpada od građenja i rušenja, od mesta nastanka do postrojenja za skladištenje i/ili tretman obezbeđuje

vlasnik otpada. Transport otpada se vrši na način da ne dođe do mešanja razvrstanog otpada, odnosno na način da se ne zagadi drugim materijama, tako da njegova ponovna upotreba, iskorišćenje ili reciklaža nije onemogućena ili izvodljiva bez nesrazmerno visokih troškova.

Transport opasnog otpada od građenja i rušenja vrši se u skladu sa Zakonom i odgovarajućim podzakonskim aktima.

Za transport neopasnog i opasnog otpada od građenja i rušenja neophodno je **prethodno ishodovati dozvolu za transport otpada** (član 70. Zakona).

Tretman otpada od građenja i rušenja

Vlasnik otpada od građenja i rušenja može da vrši tretman otpada od građenja i rušenja samostalno, pod uslovom da ima prethodno ishodovanu dozvolu za tretman otpada, izdatu od strane nadležnog organa, ili može otpad predati operateru koji poseduje dozvolu za tretman ove vrste otpada.

Troškove tretmana, odnosno ponovnog iskorišćenja i/ili odlaganja otpada od građenja i rušenja snosi vlasnik otpada od građenja i rušenja.

Bitna napomena: otpad od građenja i rušenja, za koji se izveštajem o ispitivanju utvrdi da je inertni otpad, može služiti za prekrivanje deponija, ako zadovoljava granične vrednosti parametara za odlaganje inertnog otpada.

Tretman neopasnog otpada od građenja i rušenja **vrši se u skladu sadozvolom za tretman otpada izdatom od strane nadležnog organa**.

Tretman neopasnog otpada od građenja i rušenja **vrši se na način da se obezbedi smanjenje svih mogućih negativnih uticaja na životnu sredinu** u toku obavljanja svoje aktivnosti, kao i nakon prestanka rada postrojenja.

Tretman neopasnog otpada **vrši se isključivo na čvrstoj i ravnoj površini na način da se spreči emisija buke i emisija prašine**.

Neopasan otpad od građenja i rušenja **može se tretirati na mestu nastanka**, odnosno na lokaciji za koju operater mobilnog postrojenja poseduje dozvolu za skladištenje.

Na žalost, Uredba ne propisuje uslove za tretman opasnog otpada od građenja i rušenja, osim da se može tretirati operacijama deponovanja. Navedenim se derogira hijerarhija upravljanja otpadom, posebno za otpade indeksnog broja 17 04 09* i 17 04 10*.

Otpad koji nastaje nakon tretmana mora biti propisno obeležen, a operater isti privremeno skladišti na gradilištu, na posebno obeležnom mestu, do njegovog trajnog zbrinjavanja.



Strugani asfalt

Uredba propisuje:

- obaveze izvođača građevinskih radova koji koristi strugani asfalt;
- otpad od struganog asfalta koji se ne može reciklirati, ili ponovo upotrebiti se odlaže na deponije, u skladu sa **Uredbom o odlaganju otpada na deponije („Sl. glasnik RS”, br. 92/2010)**;
- zabranu upotrebe struganog asfalta tamo gde može doći u dodir sa površinskim ili podzemnim vodama, u područjima koja su podložna poplavama, močvarama, tresetima, obalama reka ili poplavnim ravninama i ivicama jezera, u izgradnji prilaza mostovima i nasipima, kao i za pokrivanje deponija, osim ako prethodno nije tretiran.

Odlaganje otpada od građenja i rušenja

U članu 14. Uredbe date su **hipotetičke mogućnosti odlaganja inertnog, neopasnog i opasnog otpada od građenja i rušenja**. Činjenica je da u Republici Srbiji egzistira više regionalnih sanitarnih deponija, kao i veći broj nesanitarnih deponija, na kojima se otpad od građenja i rušenja (osim inertnog za pokrivku) ne može odlagati i divlje deponije. Republika Srbija nema napuštene rudnike soli, za trajno skladištenje, kao ni deponije opasnog otpada, za odlaganje opasnog otpada od građenja i rušenja. Shodno navedenom, nejasno je kako će se postupati sa opasnim otpadom od građenja i rušenja, posebno ako se primenjuju samo operacije deponovanja.

U skladu sa odredbama Uredbe o odlaganju otpada na deponije, **određene vrste opasnog otpada od građenja i rušenja mogu se odlagati na deponijama neopasnog otpada**, pod uslovom da imaju posebno odvojene kasete za odlaganje predmetnog opasnog otpada, koji je prethodno tretiran postupcima površinskog očvršćivanja i solidifikacijom, u skladu sa dozvolom izdatom od nadležnog organa. Primer za to je otpad od građenja i rušenja koji sadrži azbest.

Jedinica lokalne samouprave i građani

Jedinica lokalne samouprave određuje lokaciju na kojoj može da bude instalirano mobilno postrojenje za tretman otpada od građenja i rušenja.

Građani mogu doneti najviše do 1 (jedne) tone otpada od građenja i rušenja koji nastaje u domaćinstvima, na mesto koje je uspostavila jedinica lokalne samouprave. Ne zalazeći u problematiku određivanja mesta za donošenje građevinskog otpada iz domaćinstava, količina od jedne tone je neadekvatna (premalu) i samo će doprineti nastajanju i postojanju divljih deponija.

Prilozi

Sastavni deo Uredbe su i prilozi, relevantni za:

- otpad od građenja i rušenja koji sadrži azbest;
- način obeležavanja otpada od građenja i rušenja koji sadrži azbest;
- otpad od građenja i rušenja koji sadrži, sastoji se ili je kontaminiran pop's materijama;
- vrste tretmana struganog asfalta.

Zaključak

Donošenje Uredbe predstavlja značajan korak u rešavanju problematike otpada od građenja i rušenja, i to iz sledećih razloga:

- Količina otpada od građenja i rušenja;
- Nekontrolisanog upravljanja otpadom od građenja i rušenja u Republici Srbiji, što za posledicu ima veliki broj divljih deponija i smetlišta, gde se otpad od građenja i rušenja baca;
- Uredba je precizno definisala pojam vlasnika otpada od građenja i rušenja, kao i obavezu postojanja ugovora koji reguliše vlasništvo nad predmetnim otpadom. Ta činjenica je od velikog značaja, pre svega u preduzimanju represivnih mera protiv onih koji se oglašuju o odredbe ove uredbe.

Definisane su i mere za upravljanje otpadom od građenja i rušenja, koje bi trebalo da obezbede kontrolisano i ekološki prihvatljivo upravljanje ovim otpadom.

U daljoj razradi predviđenih mera, Uredba gubi na preciznosti i jednoznačnosti, a povremeno izlazi i iz okvira Zakona, a što će dovesti do velikih teškoća prilikom primene u praksi. Kao primer, mogu se navesti:

- Nadležnost Grada Beograda za izdavanje saglasnosti na plan upravljanja otpadom od građenja i rušenja;
- Rok od 30 dana za izdavanje saglasnosti na plan;
- Tretman opasnog otpada od građenja i rušenja isključivo operacijama deponovanja;
- Hipotetička rešenja za odlaganje opasnog otpada od građenja i rušenja;
- Minorna količina otpada od građenja i rušenja koju građani mogu da predaju.

Na kraju, nema kaznenih odredbi, a uredbom se mogu propisati. Moguće je analogijom primenjivati kaznene odredbe propisane Zakonom, ali se postavlja pitanje krajnjeg ishoda (sudske odluke) zbog neusklađene terminologije, odnosno definisanja privrednog prestupa ili prekršaja.

Kao primer, mogu se navesti nedoumice:

- Da li je privredni prestup ukoliko proizvođač otpada od građenja i rušenja nema izrađen plan upravljanja otpadom od građenja i rušenja?
- Koja je kaznena mera ako nema ishodošanu saglasnost na predmetni plan?
- Da li inspektor zaštite životne sredine zabranjuje bilo kakvu aktivnost na gradilištu ukoliko ne postoji plan, ili isti nema saglasnost nadležnog organa? Shodno svemu navedenom, uredba je dobrodošla i u velikoj meri predstavlja dobru osnovu za uspostavljanje kontrolisanog sistema upravljanja otpadom od građenja i rušenja. Da bi se uspešno primenjivala u praksi, neophodna su dodatna usaglašavanja i pojašnjenja.

ZAKON O UPRAVLJANJU OTPADOM





Isprobajte **BESPLATNO**

Kalkulator sudskih taksi

Deo paketa kalkulatora koji čine:

Kalkulator zarada

Kamatni kalkulator



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje

Više informacija na:

paragraf.rs

SPECIJALNO ZA DELATNOSTI





POVEĆANA MAKSIMALNA POVRŠINA OBRADIVOG POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA ZA KOJU SE MOŽE OSTVARITI PRAVO NA PODSTICAJE ZA BILJNU PROIZVODNJU

Komentar Zakona o izmenama i dopunama Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023

U skladu sa Sporazumom o međusobnoj saradnji u oblasti poljoprivrede broj: 320-00-8239/2023-01 od 22. maja 2023. godine, a u cilju njegove realizacije, neophodno je bilo izmeniti i odredbe **Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju („Sl. glasnik RS”, br. 10/2013, 142/2014, 103/2015, 101/2016 i 35/2023)** koje se odnose na visinu podsticaja za premiju za mleko i podsticaja za biljnu proizvodnju.

U skladu sa **Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju („Sl. glasnik RS”, br. 92/2023)** povećava se maksimalna površina obradivog poljoprivrednog zemljišta za koje se može ostvariti pravo na podsticaje za biljnu proizvodnju. **Maksimalna površina obrađenog poljoprivrednog zemljišta** za koju se može ostvariti pravo na osnovne i proizvodno vezane podsticaje za biljnu proizvodnju je **100 ha**.

Ovaj zakon stupio je na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Sl. glasniku RS”, odnosno 4.11.2023. godine, a primenjuje se od 1.1.2024. godine.

Cilj ove izmene je da poljoprivredna gazdinstva ostvare pravo na podsticaje za optimalnu površinu poljoprivrednog zemljišta i povećaju svoju konkurentnost, naročito u otežanim uslovima za proizvodnju u poslednjem periodu.

Povećan je minimalan iznos za **osnovne podsticaje po površini biljne proizvodnje** sa 6.000 dinara na 12.000 dinara, kao i minimalan iznos **premije za mleko** sa deset dinara na 15 dinara po litru mleka.

Dakle, mere koje se odnose na direktna plaćanja imaju direktan pozitivan uticaj na smanjenje varijabilnih troškova, odnosno stvara se mogućnost povećanja profita i utiče se na očuvanje stabilnosti dohotka proizvođača.

Maksimalne iznose podsticaja za svaku budžetsku godinu Vlada propisuje posebnim aktom, shodno zakonu kojim se uređuju podsticaji u poljoprivredi i ruralnom razvoju i zakonu kojim se uređuje budžet Republike Srbije. Imajući u vidu da se uredbom o raspodeli podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju u kalendarskoj godini propisuju nivoi podrške, na taj način se omogućava fleksibilnost u određivanju nivoa podrške na godišnjem nivou zavisno od uslova proizvodnje i potreba korisnika.

Korisnik koji je ostvario pravo na podsticaje za biljnu proizvodnju za **poljoprivredno zemljište koje je obrađivalo drugo lice** u svoje ime i za svoj račun, **dužan je da vrati novčana sredstva i plati zateznu kamatu** počev od dana isplate podsticaja, za ukupan iznos koji je ostvario po osnovu prava na podsticaje za biljnu proizvodnju za tu kalendarsku godinu.

Navedeno je propisano u cilju sprečavanja zloupotreba ostvarivanja prava na podsticaje jer pravo na podsticaje je ostvarivao vlasnik parcele, a ne poljoprivrednik koji zaista obrađuje tu zemlju jer ne postoji zaključen pisani formalni ugovor o zakupu zemljišta koji je podoban za upis zemljišta u Registar poljoprivrednih gazdinstava. Propisano je da se u navedenim slučajevima vrši povraćaj ukupnog iznosa ostvarenog po osnovu prava na podsticaje u biljnoj proizvodnji sa zakonskom zateznom kamatom. Takođe, propisano je da u cilju ostvarivanja prava na podsticaje za biljnu proizvodnju, lice koje obrađuje poljoprivredno zemljište koje nije u njegovom vlasništvu, može ministarstvu nadležnom za poslove poljoprivrede prijaviti katastarske parcele koje obrađuje, a koje nisu upisane u njegovom poljoprivrednom gazdinstvu. Vlada bliže propisuje način prijavljivanja obrađivanja zemljišta radi ostvarivanja prava na podsticaje za biljnu proizvodnju.

Ovim zakonom **precizira se uslov za ostvarivanje prava na korišćenje podsticaja u stočarstvu u vezi sa prijavom vrste i broja životinja**, na taj način što je propisano da se u Registru

poljoprivrednih gazdinstava prijavljuje gajenje određene vrste životinja, odnosno podaci o vrsti životinja i broju gazdinstva (HID) na kojima se životinje drže ili uzgajaju.

Pravo na korišćenje podsticaja u stočarstvu ima pravno lice, preduzetnik i fizičko lice - nosilac komercijalnog porodičnog poljoprivrednog gazdinstva, pod uslovom da je, između ostalog, u Registru poljoprivrednih gazdinstava prijavilo gajenje odgovarajuće vrste životinja, odnosno podatke o vrsti životinja i broju gazdinstva (HID) na kojima se životinje drže ili uzgajaju.

Usklađuje se definicija „pašnjaka” sa propisima kojima se uređuje poljoprivredno zemljište pa je tako propisano da je **pašnjak** poljoprivredno zemljište na kojem rastu prirodne

trave, a koje se održava napasanjem stoke u skladu sa uslovima dobre poljoprivredne prakse.

Ovim zakonom **skraćuje serok za podnošenje žalbe** u cilju ubrzanja postupka i skraćanja potrebnog vremenskog perioda za efektivnu isplatu podsticaja nakon donošenja rešenja kojim se utvrđuje pravo na podsticaje. Propisano je da se na rešenje direktora Uprave za agrarna plaćanja o ostvarivanju prava na podsticaje, može izjaviti žalba ministru nadležnom za poslove poljoprivrede i roku od osam dana od dana dostavljanja rešenja. •

Maja Zagorac

ZAKON O PODSTICAJIMA U POLJOPRIVREDI I RURALNOM RAZVOJU





POSTUPAK UPISA U CENTRALNI REGISTAR OBJEKATA SA POSEBNIM OSVRTOM NA CROB PLATFORMU

U skladu sa članom 11. **Zakona o bezbednosti hrane („Sl. glasnik RS”, br. 41/2009 i 17/2019** - dalje: Zakon) bezbednost hrane i hrane za životinje na teritoriji Republike Srbije, u okviru svojih ovlašćenja obezbeđuju subjekti koji se upisuju u Centralni registar objekata i drugi subjekti u oblasti bezbednosti hrane i hrane za životinje.

Zakonom je dalje propisano (član 15), da proizvodnjom i prometom hrane i hrane za životinje može da se bavi **pravno lice i preduzetnik** koji je registrovan u Registar privrednih subjekata i koji je upisan u Centralni registar objekata (dalje: Centralni registar) koji vodi ministarstvo nadležno za poslove poljoprivrede.

Proizvodnjom hrane i hrane za životinje koja je namenjena prometu može da se bavi i **fizičko lice** u skladu sa propisom kojim se uređuje oblast veterinarstva, odnosno oblast zdravlja bilja, koje je upisano u Centralni registar.

U Centralnom registru vode se podaci o:

- 1) odobrenim objektima i
- 2) registrovanim objektima.

Objekti za proizvodnju i promet hrane i hrane za životinje odobravaju se ili registruju, u skladu sa posebnim propisima.

Objekat za proizvodnju i promet hrane i hrane za životinje, odobren ili registrovan, smatra se objektom upisanim u Centralni registar i podaci o tome vode se u Centralnom registru.

Pravno lice i preduzetnik ne može da otpočne proizvodnju i promet hrane i hrane za životinje pre upisa u Centralni registar, odnosno u registar utvrđen posebnim propisom, a fizičko lice pre upisa u Centralni registar.

Za **maloprodaju i ugostiteljstvo** se prijavljuju svi maloprodajni objekti pretežno hranom, kao i specijalizovani maloprodajni objekti za prodaju hrane biljnog i životinjskog porekla, te ugostiteljski objekti u kojima se priprema i služi hrana, uključujući i pokretne objekte za pripremu i prodaju hrane.

Za proizvodnju **hrane životinjskog porekla i mešovito (pretežno životinjskog) porekla**, a kojom se mogu baviti preduzetnici, privredni subjekti i fizička lica, prijava se vrši pri veterinarskoj inspekciji Ministarstva. Nakon prijave, inspekcija donosi odluku da li objekat spada u grupu onih koji moraju biti pregledani i odobreni od strane veterinarskog inspektora pre nego što počnu sa radom i koji će se ukoliko ispune propisane uslove, upisati u Registar odobrenih objekata i kojima će se izdati Veterinarski kontrolni broj ili pripadaju objektima koji se bez prethodnog inspeksijskog pregleda upisuju u Registar objekata.

CROB platforma

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede uvelo je elektronski upis u Centralni registar objekata (CROB) putem online platforme. Novi unapređeni sistem (CROB) predstavlja kontinuitet vođenja evidencije.

CROB platforma, omogućava elektronsko vođenje Centralnog registra objekata u poslovanju hranom i pružaju se privrednim subjektima usluge elektronskog upisa, izmene i brisanje subjekata i objekata u poslovanju sa hranom iz Centralnog registra objekata. Omogućava se preko portala, pristup regulativi i priručnicima koji su namenjeni subjektima u proizvodnji i prometu hrane.

Preko CROB platforme se registruju subjekti za proizvodnju i promet hrane i hrane za životinje osim objekata koji su odobreni ili registrovani shodno posebnim propisima i smatraju se upisanim u Centralni registar objekata.

CROB platforma omogućava elektronsko vođenje Centralnog registra objekata u poslovanju hranom i pruža privrednim subjektima usluge elektronskog upisa, izmene i brisanje subjekata i objekata u poslovanju hranom iz Centralnog registra objekata.

Odgovarajuće potvrde izdaju se i dostavljaju elektronskim putem, preko CROB portala i na registrovane poslovne adrese za elektronsku poštu.

CROB platforma omogućava subjektima i da izvrše **periodične dobrovoljne samokontroleusklađenosti sa propisima** iz domena bezbednosti hrane popunjavanjem i podnošenjem utvrđenih elektronskih upitnika, za grupe subjekata odnosno objekata za koje je to predviđeno, kao vid dobre preventivne prakse.

Centralni registar se vodi u elektronskoj formi i može se povezivati sa drugim bazama i registrima nadležnog za poslove zdravlja.

Podaci iz Centralnog registra su javni.

Bliža sadržina i način vođenja Centralnog registra propisana je **Pravilnikom o sadržini i načinu vođenja centralnog registra objekata („Sl. glasnik RS”, br. 20/2010 i 107/2021** - dalje: Pravilnik).

U skladu sa članom 4. Pravilnika ako posebnim propisom nije predviđeno prethodno utvrđivanje ispunjenosti uslova za obavljanje određene delatnosti, kao i ako posebnim propisom nije predviđena obaveza upisa u registar, objekti za

proizvodnju i promet hrane i hrane za životinje upisuju se u Centralni registar na osnovu prijave subjekta u poslovanju hranom i hranom za životinje.

Ako posebnim propisom nije predviđeno prethodno utvrđivanje ispunjenosti uslova za obavljanje određene delatnosti, ti objekti se upisuju u Centralni registar, na osnovu prijave subjekta u poslovanju hranom i hranom za životinje.

U smislu odredbi člana 72. stav 1. **Zakona o veterinarstvu („Sl. glasnik RS”, br. 91/2005, 30/2010 i 93/2012)**, propisane su vrste objekata u kojima se obavlja veterinarska delatnost, a u koje, između ostalog, spadaju i objekti za proizvodnju i promet hrane životinjskog porekla.

Na osnovu zahteva koji se podnosi Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (zavisno od vrste delatnosti koja se u njima obavlja), svi objekti iz člana 72. Zakona o veterinarstvu se upisuju u Registar objekata, odnosno Registar odobrenih objekata i dodeljuje im se veterinarski kontrolni broj.

Evidentno je da je ovde reč o posebnom propisu, odnosno Zakonu o veterinarstvu.

Dakle, izdavanjem predmetnog rešenja smatra se da je objekat upisan u Centralni registar objekata koji vodi Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

Upis i brisanje iz Centralnog registra

Prijava, kao i prijava promene podataka, odnosno prijava za brisanje iz Centralnog registra podnosi se u **papirnom ili elektronskom obliku**.

Podnošenje prijave u elektronskom obliku obavlja se upotrebom elektronskog servisa nadležnog ministarstva, u skladu sa propisima kojima se uređuje elektronska uprava.

Uz prijavu subjekt u poslovanju hranom i hranom za životinje dostavlja dokumentaciju kojom se potvrđuje tačnost podataka koji se upisuju u Centralni registar.

Po izvršenom upisu u Centralni registar, nadležno ministarstvo podnosiocu prijave izdaje **potvrdu o izvršenom upisu, koja sadrži registarski broj**.

Svaki subjekt u poslovanju hranom i hranom za životinje **može da ima samo jedan registarski broj**.

Registarski broj koji je **jednom dodeljen ne može se menjati**, niti može biti dodeljen nekom drugom licu u slučaju prestanka obavljanja delatnosti tog lica.

Ukoliko subjekt u poslovanju hranom prestane da se bavi proizvodnjom i prometom hrane, u obavezi je da obavesti Centralni registar objekata.

Pravno lice, preduzetnik i fizičko lice briše se iz Centralnog registra, ako:

- donese odluku o prestanku obavljanja određene delatnosti za koje je upisan u Centralni registar ili
- prestane da ispunjava uslove propisane Zakonom, odnosno posebnim propisima.

Obaveza upisa u Centralni registar objekata odnosi se na sve subjekte koji se bave proizvodnjom i prometom hrane i hrane za životinje.

Subjekt u poslovanju hranom jeste pravno ili fizičko lice, odnosno preduzetnik, odgovoran za ispunjenje zakonskih uslova za poslovanje hranom kojom upravlja.

Objekti za proizvodnju i promet hrane i hrane za životinje odobravaju se ili registruju, u skladu sa posebnim propisima.

Podnosilac čiji je zahtev za upis u registar odbačen ima dve mogućnosti:

1. Ukoliko žalilac smatra da je prilikom podnošenja zahteva za upis u Centralni registar objekata, dostavio kompletnu dokumentaciju, u skladu sa uputstvom o pravnom sredstvu iz zaključka, može izjaviti žalbu u roku od 15 dana od dana dostavljanja ovog zaključka.
2. Može podneti novi zahtev za upis u Centralni registar objekata sa dostavom dokumentacije koja je potrebna.

Izvod iz registra odobrenih objekata izdat od strane Uprave za veterinu Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede predstavlja pouzdan **dokaz o ispunjenosti veterinarsko-sanitarnih i drugih propisanih uslova za obavljanje proizvodnje i prometa hrane životinjskog porekla**.

Snežana Zvonarić

ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE





VETERINARSKO-SANITARNI USLOVI ZA HIGIJENU HRANE ŽIVOTINJSKOG POREKLA I USLOVI HIGIJENE HRANE ŽIVOTINJSKOG POREKLA

Pравилником o veterinarsko-sanitarnim uslovima, odnosno opštim i posebnim uslovima za higijenu hrane životinjskog porekla, kao i o uslovima higijene hrane životinjskog porekla („Sl. glasnik RS”, br. 25/2011, 27/2014 i 86/2023 - dalje: Pravilnik) bliže se propisuju veterinarsko-sanitarni uslovi, odnosno opšti i posebni uslovi za higijenu hrane životinjskog porekla koje u pogledu izgradnje, odnosno rekonstrukcije moraju da ispunjavaju objekti u kojima se obavlja delatnost klanja životinja, proizvodnje i prometa hrane i proizvoda životinjskog porekla, kao i uslovi higijene hrane životinjskog porekla za sve subjekte u poslovanju hranom u svim fazama proizvodnje, prerade i prometa hrane životinjskog porekla koje su pod njegovom kontrolom.

Navedeni objekti su:

- objekat za klanje životinja, i to za:
 - domaće papkare i kopitare,
 - živinu i lagomorfe,
 - gajenu divljač;
- objekat za rasecanje mesa:
 - domaćih papkara i kopitara,
 - živine i lagomorfa,
 - gajene divljači i divljači;
- objekat za proizvodnju usitnjenog mesa, poluproizvoda od mesa i mehanički separisanog mesa;
- centar za pročišćavanje i centar za isporuku školjkaša;
- objekat za zamrzavanje školjkaša, bodljokožaca, plaštaša i morskih puževa koji se stavljaju živi u promet;
- plovila;
- objekat u kojem se obavlja aukcija i veleprodaja proizvoda ribarstva;
- objekat na gazdinstvu za proizvodnju mleka i kolostruma;
- objekat za izradu proizvoda od jaja;
- objekat za obradu žaba i puževa;
- objekat za proizvodnju topljene masti životinjskog porekla i čvaraka;
- sabirni centar i objekat za štavljenje iz kojih može poticati sirovina za proizvodnju želatina i kolagena;

- ostali objekti u kojima se obavlja prerada proizvoda životinjskog porekla i proizvodi hrana životinjskog porekla (za razliku od navedenih objekata koji moraju da ispunjavaju veterinarsko-sanitarne uslove propisane ovim pravilnikom i opšte i posebne uslove za higijenu hrane propisane posebnim propisom kojim se uređuju uslovi higijene hrane, kao i posebne uslove higijene hrane propisane ovim pravilnikom, izuzev odredaba koje se odnose na registraciju i odobravanje objekata i uvoz proizvoda životinjskog porekla, ovi objekti moraju da ispunjavaju opšte i posebne uslove za higijenu hrane u skladu sa propisom o uslovima higijene hrane, kao i posebne uslove higijene hrane ako su propisani ovim pravilnikom, izuzev odredaba koje se odnose na registraciju i odobravanje objekata i uvoz proizvoda životinjskog porekla.

Veterinarsko-sanitarni uslovi

Ovim pravilnikom su propisani veterinarsko-sanitarni uslovi kada je u pitanju klanica za domaće papkare i kopitare, u pogledu:

- prostorija za prijem i privremeni smeštaj,
- prostorija i prostora za klanje,
- prostora za hlađenje i skladištenje zadržanog mesa i mesa koje nije bezbedno za ishranu ljudi,
- prostorija, odnosno prostora za klanje bolesnih i na bolest sumljivih domaćih papkara i kopitara,
- prostora i opreme za čišćenje, pranje i dezinfekciju prevoznih sredstava,
- prostorija za veterinarsku inspekciju,
- prostorija, odnosno prostora i opreme za dezinfekciju alata i za pranje ruku,
- prostora za skladištenje stajnjaka,
- otpadnih voda.

Ovim pravilnikom su propisani veterinarsko-sanitarni uslovi kada je u pitanju klanica za živinu i lagomorfe, u pogledu:

- prostorija, odnosno prostora za prijem,
- prostorija, odnosno prostora i opreme za klanje,

- prostora za hlađenje i skladištenje zadržanog mesa i mesa koje nije bezbedno za ishranu ljudi,
- prostora i opreme za čišćenje, pranje i dezinfekciju opreme za prevoz,
- prostorija za veterinarsku inspekciju,
- prostorija, odnosno prostora i opreme za dezinfekciju alata i za pranje ruku.

Klanica za gajenu divljač mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Ovim pravilnikom su propisani veterinarsko-sanitarni uslovi kada je u pitanju **objekat za rasecanje mesa domaćih papkara i kopitara**, u pogledu:

- izgradnje objekta i uslova u pogledu prostorija,
- prostorija, prostora i opreme za dezinfekciju alata i za pranje ruku,
- otpadnih voda.

Objekat za rasecanje mesa živine i lagomorfa mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat za rasecanje mesa gajene divljači i divljači mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat za proizvodnju usitnjenog mesa, poluproizvoda od mesa i MSM mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Centar za pročišćavanje i centar za isporuku školjkaša moraju da ispunjavaju određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat za zamrzavanje školjkaša, bodljokožaca, plaštaša i morskih puževa koji se stavljaju živi u promet mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Vezano za **plovila**, propisani su:

- opšti uslovi za plovila;
- posebni uslovi za plovila za čuvanje svežih proizvoda ribarstva duže od 24 časa;
- posebni uslovi za plovila i objekte na zemlji za zamrzavanje proizvoda ribarstva;
- posebni uslovi za plovila fabrike.

Objekat u kojem se obavlja aukcija i veleprodaja proizvoda ribarstva mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat na gazdinstvu za proizvodnju mleka i kolostruma mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat za izradu proizvoda od jaja mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat za obradu žaba i puževa mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat za proizvodnju topljene masti životinjskog porekla i čvaraka mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Objekat za sakupljanje sirovina mora da ispunjava određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Sabirni centar i objekat za štavljenje iz kojih može poticati sirovina za proizvodnju želatina i kolagena moraju da ispunjavaju određene uslove propisane ovim pravilnikom.

Opšti i posebni uslovi za higijenu hrane životinjskog porekla

Napred navedeni objekti moraju da ispunjavaju opšte i posebne uslove za higijenu hrane životinjskog porekla shodno ovom pravilniku. Shodno zakonu kojim se obezbeđuje bezbednost hrane, obavlja se poslovanje hranom pod posebnim uslovima higijene hrane životinjskog porekla, koji se odnosi na:

- obeležavanje proizvoda životinjskog porekla identifikacionom oznakom, ostvarivanje ciljeva zasnovanih na postupcima HACCP, kao i na podatke iz lanca ishrane;
- uslove klanja, proizvodnje, prerade i prometa hrane životinjskog porekla, i to:

- mesa domaćih papkara i kopitara,
- mesa živine i lagomorfa,
- mesa gajene divljači,
- mesa divljači,
- usitnjenog mesa, poluproizvoda od mesa i MSM,
- proizvoda od mesa,
- živih školjkaša,
- proizvoda ribarstva,
- sirovog mleka, kolostruma, proizvoda od mleka i proizvoda od kolostruma,
- jaja i proizvoda od jaja,
- žabljih bataka i puževa,
- topljene masti životinjskog porekla i čvaraka,
- obrađenih želuca, bešike i creva,
- želatina i kolagena;

- registraciju i odobravanje objekata;
- uvoz proizvoda životinjskog porekla.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na obeležavanje identifikacionom oznakom, ciljeve koji se ostvaruju postupcima zasnovanim na principima HACCP i podacima iz lanca hrane, regulisani su delovi koji se odnose na:

- obeležavanje identifikacionom oznakom;
- ciljeve zasnovane na postupcima HACCP;
- podatke iz lanca hrane;
- uslove za zamrznutu hranu životinjskog porekla.



U delu ovog pravilnika koji se odnosi na uslove koji se odnose na klanje, proizvodnju, preradu i promet hrane životinjskog porekla, a vezano za meso **domaćih papkara i kopitara**, propisani su:

- uslovi u pogledu higijene prilikom prevoza živih životinja do klanice;
- uslovi u pogledu higijene klanja;
- uslovi u pogledu higijene rasecanja i otkoštavanja;
- uslovi u pogledu higijene klanja životinja po hitnom postupku izvan klanice;
- posebni uslovi stavljanja u promet.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na meso **živine i lagomorfa**, propisani su:

- uslovi u pogledu higijene pri prevozu živih životinja do klanice;
- uslovi u pogledu higijene klanja;
- uslovi u pogledu higijene tokom i posle rasecanja i otkoštavanja mesa živine i lagomorfa;
- uslovi u pogledu higijene klanja na gazdinstvu;
- posebni uslovi stavljanja u promet mesa živine.

Vezano za meso **gajene divljači**, posebni uslovi higijene hrane koji su propisani određenim članovima ovog pravilnika, primenjuju se i u proizvodnji i stavljanju u promet mesa gajene divljači.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **meso divljači** propisani su:

- uslovi koji se odnose na obuku u pogledu zdravstvenih i higijenskih uslova divljači;
- uslovi u pogledu postupanja sa krupnom divljači;
- uslovi u pogledu postupanja sa sitnom divljači.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **usitnjeno meso, poluproizvode od mesa i MSM**, propisani su:

- uslovi u pogledu sirovina;
- uslovi u pogledu higijene tokom i posle proizvodnje;
- uslovi u pogledu označavanja, odnosno deklarisanja.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **proizvode od mesa** propisani su određeni uslovi.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **žive školjkaše**, propisani su:

- opšti uslovi za stavljanje u promet živih školjkaša;
- posebni higijenski uslovi za proizvodnju i sakupljanje živih školjkaša:
 - uslovi u pogledu proizvodnih područja,
 - uslovi u pogledu sakupljanja i rukovanja posle sakupljanja,
 - uslovi u pogledu presađivanja živih školjkaša,
 - uslovi u pogledu higijene za centar za pročišćavanje i centar za isporuku;

- zdravstveni uslovi za žive školjkaše;
- uslovi umotavanja i pakovanja živih školjkaša;
- uslovi u pogledu identifikacione oznake i deklaracije;
- ostali uslovi;
- posebni uslovi za pectinidae i morske puževe;
- uslovi u pogledu higijene za žive bodljokošce, plaštaše i morske puževe.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **proizvode ribarstva** propisani su:

- uslovi u pogledu higijene proizvoda ribarstva;
- uslovi u toku i posle istovara proizvoda ribarstva;
- posebni uslovi higijene za objekte, uključujući i plovila u kojima se rukuje proizvodima ribarstva:
 - uslovi za sveže proizvode ribarstva,
 - uslovi za mehanički separisane proizvode ribarstva,
 - uslovi u pogledu parazita;
- uslovi za određene prerađene proizvode ribarstva:
 - uslovi za ljuskare i mekušce obrađene toplotom,
 - uslovi za riblje ulje koje je namenjeno za ishranu ljudi;
- uslovi za bezbednost proizvoda ribarstva:
 - organoleptička svojstva proizvoda ribarstva,
 - histamin,
 - ukupan isparljivi azot,
 - paraziti,
 - toksini koji su štetni za zdravlje ljudi;
- omotavanje i pakovanje proizvoda ribarstva;
- skladištenje proizvoda ribarstva;
- prevoz proizvoda ribarstva.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **sirovo mleko, kolostrum, proizvode od mleka i proizvode od kolostruma**, u pogledu **sirovog mleka i kolostruma - primarne proizvodnje**, propisani su uslovi koji se odnose na:

- zdravstvene uslove za proizvodnju sirovog mleka i kolostruma;
- higijenu na gazdinstvima za proizvodnju mleka i kolostruma;
- higijenske zahteve za sirovo mleko i kolostrum;
- druge uslove za sirovo mleko i kolostrum.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na uslove za **proizvode od mleka i proizvode od kolostruma**, propisani su:

- uslovi za temperaturu sirovog mleka;
- uslovi za toplotnu obradu;
- uslovi za sirovo kravlje mleko;
- uslovi u pogledu omota i pakovanja;
- uslovi u pogledu označavanja i deklarisanja;
- uslovi u pogledu identifikacione oznake.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **jaja i proizvode od jaja**, propisani su, između ostalog:

- posebni higijenski uslovi za izradu proizvoda od jaja;
- parametri ispitivanja;
- označavanje i deklarisanje.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **žablje batak i puževе** propisani su uslovi koji moraju biti ispunjeni.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **toplјenu mast životinjskog porekla i čvarke**, propisani su higijenski uslovi za pripremanje toplјene masti životinjskog porekla i čvaraka.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **obrađene želuce, bešike i creva** propisani su uslovi koji moraju biti ispunjeni.

U delu ovog pravilnika koji se odnosi na **želatin i kolagen** propisani su:

- uslovi u pogledu sirovina;
- uslovi u pogledu prevoza i skladištenja sirovina;

- uslovi za proizvodnju želatina;
- uslovi za proizvodnju kolagena;
- uslovi za gotov proizvod;
- uslovi u pogledu označavanja i deklarisanja želatina i kolagena.

Navedenim pravilnikom je propisano da se uslovi u pogledu **registracije i odobravanja objekta** odnose na poslovanje hranom životinjskog porekla u objektima koji su registrovani, odnosno odobreni u skladu sa zakonom kojim se uređuje veterinarstvo.

Ovim pravilnikom su propisani uslovi u pogledu **uvoza proizvoda životinjskog porekla**.

Maja Zagorac



PODSTICAJI ZA INVESTICIJE ZA UNAPREĐENJE I RAZVOJ RURALNE INFRASTRUKTURE

Pravilnik o podsticajima za investicije za unapređenje i razvoj ruralne infrastrukture - "Sl. glasnik RS", br. 97/2023

P *Pravilnikom o podsticajima za investicije za unapređenje i razvoj ruralne infrastrukture („Sl. glasnik RS”, br. 97/2023* - dalje: Pravilnik) bliže se propisuju vrste podsticaja za investicije za unapređenje i razvoj ruralne infrastrukture, uslovi i način ostvarivanja prava na podsticaje, obrazac zahteva za ostvarivanje prava na podsticaje, kao i maksimalni iznos podsticaja po korisniku.

Pravilnik je stupio na snagu **4.11.2023. godine.**

Podsticaji za investicije za unapređenje i razvoj ruralne infrastrukture su podsticaji za investicije u izgradnju i opremanje objekata:

- za snabdevanje vodom;
- putne infrastrukture;
- za skladištenje i preradu poljoprivrednih proizvoda.

Investicije i prihvatljivi troškovi koji su predmet podsticaja dati su u Prilogu - Lista prihvatljivih investicija i troškova za unapređenje i razvoj ruralne infrastrukture, koji je sastavni deo ovog pravilnika.

Pravo na podsticaje ostvaruje jedinica lokalne samouprave, shodno zakonu kojim se uređuju podsticaji u poljoprivredi i ruralnom razvoju, koja ispunjava uslove za ostvarivanje prava na podsticaje u skladu sa ovim pravilnikom.

Pravo na podsticaje se ostvaruje ako su ispunjeni uslovi propisani ovim pravilnikom.

Ministarstvo nadležno za poslove poljoprivrede - Uprava za agrarna plaćanja (dalje: Uprava) **raspisuje javni poziv za podnošenje zahteva za ostvarivanje prava na podsticaje za investicije za unapređenje i razvoj ruralne infrastrukture** koji se objavljuje na oglasnoj tabli Uprave, kao i na zvaničnoj internet stranici ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede, odnosno na zvaničnoj internet stranici Uprave.

Podnosilac zahteva može podneti samo jedan zahtev za ostvarivanje prava na podsticaje po istom javnom pozivu, koji može da obuhvati jednu ili više vrsta podsticaja, odnosno

jednu ili više investicija shodno ovom pravilniku i javnom pozivu.

Postupak za ostvarivanje prava na podsticaje **pokreće se izborom i popunjavanjem odgovarajućeg elektronskog obrasca zahteva, u online formi**, neposredno u okviru softverskog rešenja eAgrar, koji se potpisuje registrovanom šemom elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti, shodno zakonu kojim se uređuje elektronski dokument, elektronska identifikacija i usluge od poverenja u elektronskom poslovanju.

Ovim pravilnikom je propisano šta obuhvata elektronski obrazac zahteva. Uz isti se prilaže u elektronskoj formi, neposredno u okviru softverskog rešenja eAgrar odgovarajuća dokumentacija.

U elektronskoj pisarnici se evidentira prijem elektronskog podneska. Podnosiocu se šalje odmah potvrda o prijemu elektronskog podneska, na isti način na koji je podnesak poslat i sadrži obaveštenje o prijemu elektronskog podneska, datum i vreme prijema i napredni elektronski pečat Uprave. Vreme prijema elektronskog podneska je vreme određeno kvalifikovanim elektronskim vremenskim žigom, shodno važećem propisu.

Kroz softversko rešenje eAgrar se automatski dodeljuje broj za svaki podneti zahtev za ostvarivanje prava i pod tim brojem se preduzimaju sve radnje i donose sva akta za ostvarivanje prava.

Uprava može dodeljivati i brojeve, odnosno oznake koje su internog karaktera.

Ukoliko iznos raspoloživih sredstava po javnom pozivu nije dovoljan za sve podnete zahteve za ostvarivanje prava na podsticaje, komisija koju obrazuje ministar nadležan za poslove poljoprivrede ocenjuje i boduje podnete zahteve. Kada su u pitanju **elementi za bodovanje podnetih zahteva**, maksimalan broj bodova je 30 za ciljeve koji se postižu realizacijom investicije (procena stepena unapređenja stanja u oblasti u kojoj se realizuje investicija, obim i značaj planirane investicije), dok je maksimalan broj bodova 20 za ekonomski

optimalan finansijski plan projekta - odnos između prikazanih troškova u budžetu (finansijskom planu) i očekivanih rezultata.

Rešenje, zaključak, obaveštenje i drugi elektronski dokument, po zahtevu za ostvarivanje prava na podsticaje, Uprava dostavlja korisniku softverskog rešenja eAgrar elektronskim putem, shodno važećim propisima. Elektronsko dostavljanje elektronskog dokumenta vrši se u Jedinstveni elektronski sandučić korisnika usluga elektronske uprave ili drugim elektronskim putem shodno važećem propisu.

Nakon donošenja **rešenja o odobravanju prava na podsticaje**, a najkasnije 30 dana pre isteka roka za realizaciju odobrene investicije i podnošenje dokumentacije kojom se dokazuje realizacija odobrene investicije, korisnik podsticaja može podneti zahtev za izmenu odobrene investicije preko portala softverskog rešenja eAgrar pod određenim uslovima. Direktor Uprave **rešenjem odlučuje o zahtevu za izmenu odobrene investicije**.

Ukoliko usled promenjenih okolnosti **korisnik podsticaja nije u mogućnosti da realizuje investiciju u skladu sa rešenjem o odobravanju prava na podsticaje**, odnosno rešenjem o izmeni odobrene investicije, može pre isteka roka za realizaciju investicije preko portala softverskog rešenja eAgrar Upravi podneti zahtev za povraćaj isplaćenih novčanih sredstava.

Direktor Uprave **rešenjem odobrava povraćaj isplaćenih sredstava** sa instrukcijama za uplatu i rokom za uplatu od 15 dana od dana prijema rešenja.

U skladu sa rešenjem kojim je odobreno pravo na podsticaje, odnosno rešenjem o izmeni odobrene investicije, korisnik podsticaja u potpunosti realizuje investiciju i u predviđenom roku preko portala softverskog rešenja eAgrar Upravi dostavlja taksativno navedenu dokumentaciju kojom se dokazuje realizacija odobrene investicije.

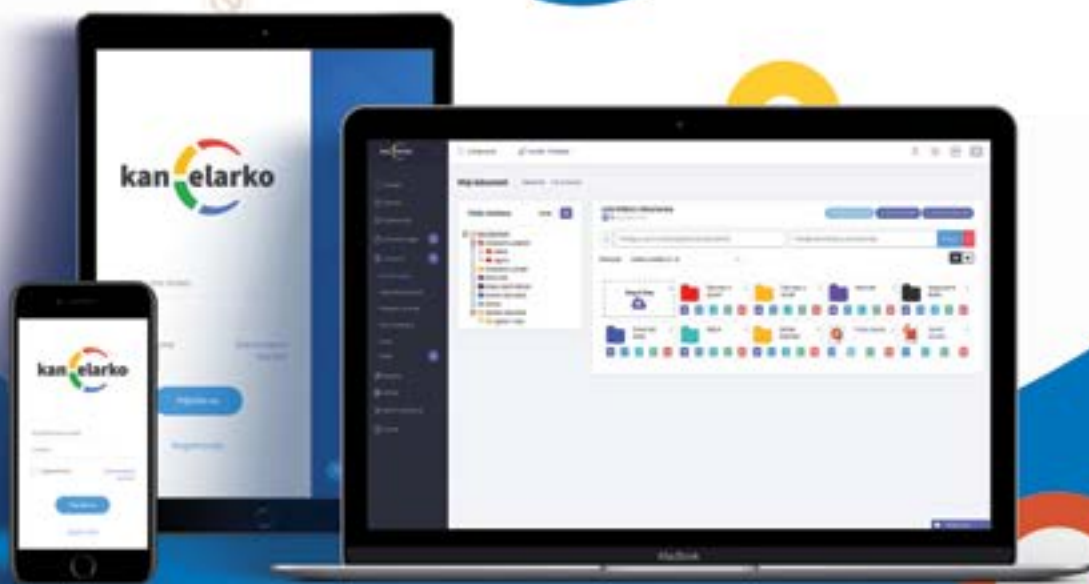
Korisnik podsticaja, objekat za skladištenje i preradu poljoprivrednih proizvoda koji je predmet podsticaja koristi preko organa jedinice lokalne samouprave ili pravnih lica čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave shodno zakonu.

Podsticaji se utvrđuju u procentualnom iznosu od vrednosti prihvatljive investicije shodno zakonu kojim se uređuju podsticaji u poljoprivredi i ruralnom razvoju i posebnom propisu kojim se uređuje raspodela podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju. Najviši ukupni iznos podsticaja koji korisnik može da ostvari po javnom pozivu je 100.000.000 dinara. •

Maja Zagorac



Kancelarko



Program za elektronsko kancelarijsko poslovanje

e-Fakture

Šaljite fakture elektronski, bez troškova štampe i slanja, uvek uz izveštaj o prijemu fakture.

e-Delovodnik

Uredite svoju dokumentaciju i knjige dokumenata digitalno i efikasno.

e-Poštar

Ubrzajte razmenu dokumenta, smanjite troškove i kreirajte procedure odobravanja

Beograd

063/379-761

063/379-948

Novi Sad

063/379-961

063/379-772

Niš

063/379-619

063/379-661



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje

✉ kancelarko@paragraf.rs

🌐 **Kancelarko.rs**

PRAVOSUĐE

PARNIČNI POSTUPAK



KOMENTAR ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZAŠTITI PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU - "Sl. glasnik RS", br. 92/2023

Narodna skupština je na sednici 26.10.2023. usvojila dugo očekivane izmene **Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku** („Sl. glasnik RS”, br. 40/2015 i 92/2023 - dalje: Zakon), koje su stupile na snagu 4.11, a čije je usvajanje, između ostalog, bilo neophodno kako bi se izvršila obaveza Republike Srbije po presudi Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Kačapor i druge podnositeljke protiv Srbije* od 7.7.2008. godine. Naime, Evropski sud je u pomenutoj presudi ustanovio praksu i zauzeo stavove koji su primenjeni u kasnijim istovetnim i bitno sličnim predmetima koji su razmatrani u tom sudu protiv Republike Srbije, a koji se odnose **na neizvršenje domaćih odluka u kojima je dužnik društveno preduzeće, preduzeće kontrolisano od strane države, odnosno subjekti koji ne uživaju „dovoljnu institucionalnu i poslovnu nezavisnost od države”**. Prema stavovima zauzetim u ovom predmetu, Republika Srbija je ta koja snosi odgovornost za isplatu neizmirenih obaveza društvenih preduzeća utvrđenih pravnosnažnim domaćim odlukama za potraživanja iz radnih odnosa, i to bez obzira da li je reč o preduzeću koje je sa pretežnim delom društvenog kapitala ili je preduzeće bilo u potpunom društvenom vlasništvu. Pored toga, Evropski sud je u presudi Kačapor zauzeo stav da je obaveza države da osigura da se na vreme izvršavaju odluke protiv njenih organa ili tela ili preduzeća koja su u njenom vlasništvu ili pod njenom kontrolom, pri čemu nedostatak sredstava ne može biti izgovor za njihovo neizvršavanje.

Nakon donošenja presude u predmetu Kačapor, sud je u većem broju presuda i odluka donetih protiv Republike Srbije u istoj vrsti predmeta istakao **potrebu da se na nacionalnom nivou uspostavi delotvorni pravni lek za ubrzavanje postupka radi namirenja priznatih ili utvrđenih potraživanja u kojima je stečajni, odnosno izvršni dužnik preduzeće sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom**.

Pojedinačna rešenja

Izmenama u članu 1. Zakona proširena je primena i **na stečajne i izvršne postupke** koji se vode radi namirenja priznatih ili utvrđenih potraživanja u kojima je stečajni, odnosno izvršni

dužnik preduzeće sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.

Izmenama u **postupku po prigovoru** predviđeno je da se punomoćniku stranke koji je ovlašćen da preduzima sve radnje u postupku čije se ubrzavanje traži **nije potrebno posebno punomoćje za podnošenje prigovora**. Ako je punomoćnik stranke ovlašćen da preduzima samo pojedine radnje u postupku u koje ne spada podnošenje pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, **dužan je da uz prigovor dostavi posebno punomoćje za njegovo podnošenje. Ako se posumnja da je nastupio neki od zakonom propisanih razloga za prestanak punomoćja**, sud će obrazloženim rešenjem protiv koga nije dozvoljena posebna žalba naložiti punomoćniku da dostavi posebno punomoćje za podnošenje prigovora, u roku od osam dana od dana dostavljanja rešenja, uz upozorenje da se prigovor odbacuje kao nedozvoljen.

Izmenama u čl. 8, 10. i 13. propisano je da se **prigovor odbacuje** ako odsustvo nekog obaveznog elementa prigovora onemogućava da se po njemu postupa, ako je prigovor podnelo neovlašćeno lice, ako je preuranjen ili ako je podnet posle okončanja postupka, kao i da **žalba protiv rešenja o odbacivanju prigovora nije dozvoljena**. Stranka čiji je prigovor usvojen ima **pravo na naknadu troškova postupka po prigovoru**. Poverilac kojem je dosuđena i isplaćena naknada imovinske štete u visini zahtevanog potraživanja, **nema pravo na podnošenje novog prigovora koji se vodi radi namirenja istog potraživanja**. U tom slučaju sud odbacuje prigovor.

U **postupku po žalbi** kao žalbeni razlog dodato je i to kada predsednik suda u rešenju kojim je usvojio prigovor i utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku **nije odredio rok za preduzimanje procesnih radnji koje delotvorno ubrzavaju postupak**, a propisni rok za ovu žalbu je osam dana od dana kada je stranka primila rešenje.

Izmenama je propisano i da se u postupku po žalbi primenjuju odredbe o postupku prigovora koje se odnose na punomoćje.

Izmenama odredbi koje regulišu stvarnu i mesnu nadležnost sudova precizirano je da ako tužilac nema prebivalište, bora-vište ili sedište u Republici Srbiji, **isključivo** je mesno nadležan

osnovni sud koji ima sedište u mestu sedišta suda koji je utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku, **a ako tih sudova ima dva ili više tužba se može podneti bilo kom od tih sudova.**

Precizirane su odredbe o **isplati novčanog obeštećenja** i naknade imovinske štete tako što je obvezniku isplate dat rok za dobrovoljnu isplatu novčanog obeštećenja i naknade imovinske štete od četiri meseca od dana pravnosnažnosti presude.

Takođe je propisano da se u postupku namirenja novčanog obeštećenja i naknade imovinske štete ne primenjuju odredbe člana 368. **Zakona o parničnom postupku („Sl. glasnik RS”, br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023 - dr. zakon)** kojima je propisano da žalba kojom se fizičkom licu nalaže isplata potraživanja čija glavnica ne prelazi iznos od 300 evra, odnosno 1.000 evra za preduzetnika ili pravno lice, nema suspenzivno dejstvo, kao ni odredbe **Zakona o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS”, br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, 9/2020 - autentično tumačenje i 10/2023 - dr. zakon)** koje

ustanovljavaju obavezu podnošenja obaveštenja o nameri podnošenja predloga za izvršenje Ministarstvu finansija.

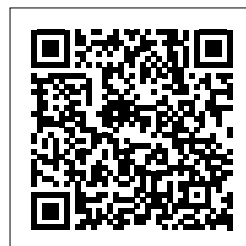
Samostalnim članom 16. utvrđeno je da se **prigovor radi ubrzavanja stečajnog ili izvršnog postupka** po kojem nije doneta odluka do dana stupanja na snagu ovog zakona, **smatra ustavnom žalbom. Žalba protiv rešenja kojim je odbijen prigovor** po kojoj nije doneta odluka do dana stupanja na snagu ovog zakona, **smatra se ustavnom žalbom. Tužba za novčano obeštećenje** koja je podneta u vezi sa povredom prava na suđenje u razumnom roku u stečajnom ili izvršnom postupku po kojoj nije doneta prvostepena odluka do dana stupanja na snagu ovog zakona, **smatra se ustavnom žalbom. Tužba za naknadu imovinske štete** koja je podneta u vezi sa povredom prava na suđenje u razumnom roku u stečajnom ili izvršnom postupku po kojoj nije doneta prvostepena odluka do dana stupanja na snagu ovog zakona, **smatra se ustavnom žalbom.** Sudovi su dužni da **u roku od 30 dana** od dana stupanja na snagu ovog zakona sve nerešene predmete dostave Ustavnom sudu na dalji postupak i odlučivanje i da o tome obaveste podnosioca prigovora. •

Nebojša Otović

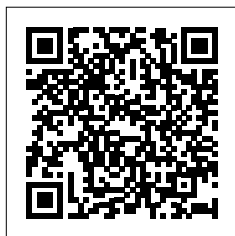
ZAKON O ZAŠTITI PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU



ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU



ZAKON O IZVRŠENJU I OBEZBEĐENJU





Paragraf Lex iOS aplikacija



Preuzmite na **AppStore**

PREKRŠAJNI POSTUPAK





IZVRŠENJE KONAČNOG I IZVRŠNOG PREKRŠAJNOG NALOGA

Na osnovu odredbe člana 173. stav 3. *Zakona o prekršajima* („Sl. glasnik RS”, br. 65/2013, 13/2016, 98/2016 - odluka US, 91/2019, 91/2019 - dr. zakon i 112/2022 - odluka US - dalje: ZOP) propisano je: „Prekršajni nalog sa konstatacijom konačnosti i zabeležkom da novčana kazna nije plaćena ovlašćeni organ dostavlja nadležnom prekršajnom sudu da izrečenu novčanu kaznu unese u registar i sprovede postupak izvršenja u skladu sa ovim zakonom.” Dakle, radi se o pravnoj situaciji kada učinilac saobraćajnog prekršaja, za koji je propisom o prekršaju predviđena novčana kazna u fiksnom iznosu, nakon prijema prekršajnog naloga od postupajućeg policijskog službenika u zakonskom roku od osam dana ne plati polovinu izrečene novčane kazne u prekršajnom nalogu, niti u tom roku podnese zahtev za sudsko odlučivanje nadležnom prekršajnom sudu. Na osnovu odredbi čl. 309. i 314. ZOP prekršajni sudovi su stvarno nadležni da izvršavaju odluke o izrečenim novčanim kaznama, bilo da su ih izrekli organi uprave u izdatim prekršajnim nalozima, bilo da je reč o odlukama samih prekršajnih sudova. O izvršenju pravnosnažno izrečene novčane kazne postupajući prekršajni sud donosi rešenje o izvršenju u skladu sa odredbama čl. 315. i 316. ZOP, te među ostalim konstitutivnim elementima obavezne sadržine ovog rešenja je i odluka o troškovima izvršenja (član 316. stav 1. tačka 6) ZOP). **Iz ovako koncipirane izvršne norme proizilazi intencija zakonodavca da je odlučivanje o troškovima izvršenja obaveza postupajućeg prekršajnog suda, što je pravno sledljivo, s obzirom da je postupak izvršenja nastavak prethodno okončanog prekršajnog postupka, sa kojim čini jedinstvenu celinu, jer nema specijalne i generalne prevencije bez implementacije izrečenih prekršajnih sankcija.** Za ovaj rad je bitno rešenje o izvršenju novčane kazne **zamenom u određen broj dana kazne zatvora**, usled propuštanja paricionog roka kažnjenog da plati novčanu kaznu iz prethodno donete meritorne odluke o prekršaju i izrečenoj novčanoj kazni. Kao sastavni deo tog izvršnog postupka je i **pravo na izjavljivanje prigovora kažnjelog po osnovu odredbe člana 317. ZOP u roku od tri dana od dana prijema rešenja o zameni novčane kazne u kaznu zatvora. Upravo u tom roku od tri dana kažnjeni je angažovao branioca i korišćenjem zakonom predviđenog pravnog leka-prigovora uspeo je sa tim, pa je prekršajni sud stavio van snage rešenje o zameni novčane kazne u kaznu zatvora,**

budući da je kažnjeni dokazao da je u roku od osam dana od dana prijema prekršajnog naloga platio polovinu novčane kazne, odnosno proizilazi da je organ uprave pogrešno na taj prekršajni nalog stavio klauzulu konačnosti i izvršnosti, te time taj predlog za izvršenje pogrešno dostavio nadležnom prekršajnom sudu na izvršenje.

Jedno od osnovnih pravnih pravila, ne samo u kaznenim postupcima, već uopšte u svim pravnim postupcima, je poštovanje standarda pravilne obrazloženosti donete odluke, što u suštini i predstavlja zadovoljavanje proklamovanog ljudskog prava na pravično suđenje i pristup nezavisnom, stručnom sudu, shodno odredbi člana 32. stav 1. *Ustava Republike Srbije* („Sl. glasnik RS”, br. 98/2006 i 115/2021 - dalje: Ustav), a što je propisano i odredbom člana 254. stav 4. ZOP. Dosadašnja sudska praksa prekršajnih sudova i Prekršajnog apelacionog suda rukovodila se dobijenim odgovorima na postavljena pitanja:

- od dana **13.1.2017.** godine: „Kažnjeno lice načelno ima pravo na naknadu troškova u postupku izvršenja pravnosnažne i izvršene odluke prekršajnog suda na ime sastavljanja prigovora na rešenje o izvršenju ukoliko je prigovor usvojen, a u slučaju obustavljanja tog postupka, shodno članu 141. stav 2. Zakona o prekršajima (u prilog odgovoru; odluka Ustavnog suda RS br. UŽ-9480/2013 od 14.12.2016. godine)”
- zatim od dana **3.4.2017.** godine: „Kažnjeni **načelno ima pravo** na naknadu troškova koji su nastali u postupku izvršenja prekršajnog naloga, ukoliko je prigovor usvojen i iste treba priznati i obračunati u skladu sa stavom 2. Tarifnog broja 9. i 11. Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata u iznosu od 25.500,00 dinara”
- zatim od **11.9.2017.** godine: „Kada je izjavljen prigovor protiv rešenja o izvršenju novčane kazne, kažnjeni ima pravo na naknadu troškova koji su nastali u izvršnom postupku i koje je imao na ime rada angažovanog branioca ukoliko je prigovor usvojen, u slučaju kada do izvršenja ne dođe, odnosno ako dođe do zastarelosti izvršenja i iste treba priznati u skladu sa stavom 2. Tarifnog broja 9. i 11. Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata („Službeni glasnik RS”, br. 121/12) u iznosu od 25.500,00 dinara, pri čemu zahtev za naknadu troškova izvršnog postupka ima

karakter ostalih podnesaka u smislu stava 2. Tarifnog broja 9. Tarife, po kom advokatu pripada 50% nagrade iz stava 1. tog tarifnog broja, odnosno 12.750,00 dinara. **Međutim, ukoliko je troškove koji su nastali u izvršnom postupku izazvao, skrivio organ uprave, čija odluka je i dostavljena na izvršenje, u tom slučaju troškovi ne padaju na teret suda, već iste treba da snosi organ uprave. Sud u odluci kojom odbija zahtev za naknadu troškova treba da uputi kažnjelog da troškove snosi organ uprave, koji je troškove izazvao**", kao i

- na usvojenom pravnom shvatanju od 2020. godine: „Učinocu prekršaja ne pripadaju troškovi postupka u situaciji kada je zahtev za sudsko odlučivanje odbačen iz razloga skrivljenih od strane izdavaoca prekršajnog naloga.”

Iz navedenih odgovora očigledno proizilazi neshvatljiva protivrečnost, jer dok se u odgovorima odeljenja sudske prakse Prekršajnog apelacionog suda od 13.1.2017. godine i od 3.4.2017. godine načelno prihvata da troškove izvršenja u datoj pravnoj situaciji snosi prekršajni sud i za to se navodi pravilno odluka Ustavnog suda, kojom se jasno ukazuje da je izvršni postupak sastavni deo prekršajnog postupka, u odgovoru od 11.9.2017. godine i pravnom shvatanju od 2020. godine se odstupa od napred navedenih odgovora i neobjašnjivo prihvata skrivljenost organa uprave, kao presedan u prekršajnoj praksi sudova, kao i potpuno nova vrsta odluke upućivanje kažnjelog da troškove izvršenja zahteva od organa uprave.

U tom kontekstu je i nedavna promena dosadašnjeg pravnog stava Višeg prekršajnog suda od dana 15.3.2013. godine po postavljenom pitanju Prekršajnog suda u Lazarevcu, Su.br.II-17 8/23-1 od dana 05.6.2023. godine kada je usvojen odgovor Prekršajnog apelacionog suda na odvojenim sednicama suda da troškovi izvršenja konačnog i izvršnog prekršajnog naloga padaju na teret prekršajnog suda, **ukoliko je to rezultat zastarelosti izvršenja**. U prilogu ovog novog pravnog shvatanja navodi se upravo **odluka Ustavnog suda, Už 9480/13 od 15.09.2016. godine**, kojom se na potpuno jasan način određuje da je prekršajni i izvršni postupak jedinstven, pa shodno tome i troškovi postupka se dosuđuju od strane suda, što je takođe potvrda odredbe člana 316. stav 1. tačka 6) ZOP, ali i odredbe člana 140. st. 1. i 2. tačka 10) i člana 141. stav 2. ZOP, a u vezi opšteg pravila o pravu stranke na pravično suđenje u smislu odredbe člana 32. stav 1. ZOP. Pravno i logično je nedosledno da se za isti pravni institut-troškovi izvršenja-pravi razlika u načinu dosuđivanja naknade troškova stranci u postupku pred sudom, odnosno sud da plati ove troškove ukoliko je nastupila zastarelost izvršnog postupka, a ukoliko je u toj istoj pravnoj situaciji razlog obustave postupka greška drugog državnog organa onda će taj organ podneti ove troškove. Takve razlike nema ni u jednom pravnom osnovu u ZOP, niti u supsidijarnom pravu - **Zakonik o krivičnom postupku („Sl. glasnik RS”, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012,**

32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US - dalje: ZKP).

Mnogobrojne su primedbe branilaca na ovakva obrazloženja odluka o troškovima izvršenja, odnosno da faktički prekršajni sudovi nisu stvarno nadležni da donesu odluku o naknadi troška na ime sastava prigovora na rešenje o izvršenju suda kojim se zamenjuje novčana kazna iz izdatog konačnog i izvršnog prekršajnog naloga u kaznu zatvora, već da je za to nadležan organ uprave - MUP RS. Celo obrazloženje naših odluka svodi se na skrivljenost troškova od strane organa uprave, jer je pogrešno stavljena klauzula konačnosti i izvršnosti prekršajnog naloga, s obzirom da je okrivljeni u roku od osam dana platio polovinu novčane kazne iz izdatog prekršajnog naloga. *Skrivljenost* troškova drugog državnog organa nepoznato je kaznenom pravu, jer taj pravni institut se odnosi ne na nepravilni rad državnog organa, već isključivo na nesavesno postupanje okrivljenog u odnosu na postupajući sud, a shodno supsidijarnoj odredbi člana 263. stav 1. ZKP. U obrazloženju odluke, dakle, shodno navedenoj odredbi člana 254. stav 4. ZOP treba da postoji određeni pravni osnov za odluku, na osnovu prethodno utvrđenog činjeničnog stanja, ili u izuzetnim slučajevima, makar da postoji notorni pravni postulat, uglavnom zasnovan i na principima logike, životnog i stručnog iskustva. Vrlo je teško odgovarati na navode branilaca na ovako donete odluke, kojima se na određen virtualan način nastali trošak pred sudom treba da nadoknadi od organa uprave.

U prilog promene dosadašnje prakse sudova mnogo je i drugih argumenata: Odredbama člana 140. st. 1. i 2. ZOP propisano je „Troškovi prekršajnog postupka su izdaci učinjeni **povodom prekršajnog postupka od njegovog pokretanjado završetka**.” Troškovi prekršajnog postupka su, između ostalog, troškovi izvršenja (tačka 10), što je i stav Ustavnog suda u navedenoj odluci. Osnov prava na nagradu advokatu u prekršajnom postupku je u radnjama pružanja okrivljenom stručne pomoći u meritumu postupka i aktima koji su neposredno usmereni na ostvarivanje njegovih procesnih prava. Pravilnikom o naknadi troškova u sudskim postupcima u odredbi člana 31. stav 1. propisano je: „Lice podnosi zahtev za naknadu troškova odmah po izvršenoj radnji **zbog koje je učestvovao u postupku**”, a što je u skladu i sa pravilima naknade troškova braniocima prema odredbama Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata, jer se i tu naknada povezuje sa preduzetom radnjom u postupku pred određenim državnim organom, kao i sa datim punomoćjem.

No ono što je takođe pravno značajno je i to da Ustav u članu 4. stav 1. propisuje: „Pravni poredak je jedinstven.” Član 5. **Zakona o državnoj upravi („Sl. glasnik RS”, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018 - dr. zakon)** takođe definiše pravilo: „Za štetu koju svojim nezakonitim ili nepravilnim radom organi državne uprave prouzrokuju fizičkim i pravnim licima odgovara Republika Srbija.” Članom 124.



Ustava isto tako se propisuje da Vlada odgovora za rad organa uprave (MUP). Članom 9. **Zakona o sudskim taksama („Sl. glasnik RS”, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 - dr. zakon, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 - dr. zakon, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014, 106/2015 i 95/2018)** određeno je: „Od plaćanja takse oslobođeni su Republika Srbija, državni organi i posebne organizacije, organi autonomne pokrajine i organi jedinice lokalne samouprave, organizacije Crvenog krsta, kao i izdržavana lica u postupcima u vezi sa zakonskim izdržavanjem i lica koja zahtevaju isplatu minimalne zarade.” Članom 11. **Zakona o izvršenju krivičnih sankcija („Sl. glasnik RS”, br. 55/2014 i 35/2019)** takođe se ukazuje: „Sredstva za izvršenje krivičnih sankcija obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije.” **Iz navedenih odredaba pozitivnog prava jasno proizilazi da su odnosi među državnim organima deo jedinstvenog pravnog poretka, a posebno i što se svi državni organi finansiraju iz jedinstvenog budžeta RS, što ukazuje na odlučnu činjenicu da se naplata troška izvršnog postupka vrši faktički iz istog pravno-finansijskog izvora. Upućivanjem stranke da od drugog državnog organa naplaćuje trošak postupka faktički je utvrđivanje i osuda nepravilnog rada tog organa uprave, a što je u domenu nadležnosti Republike Srbije, odnosno Vlade RS.**

Takođe, stav suda u Strazburu je da greška državnog organa ne može ići na štetu građana (ovde upućivanje na MUP), **jer za to nema nikakvog doprinosa, krivice kažnjelog, već je to isključivo odnos između dva državna organa, koji opet čine jedinstven pravni poredak, odnosno u pitanju je res inter alios acta za kažnjelog (Magomedov i dr. protiv Rusije). Zakonom o uređenju sudova („Sl. glasnik RS”, br. 10/2023)** jasno je definisana stvarna nadležnost sudova u prekršajnom postupku, odnosno da vode prekršajne postupke, da donose odluke u okviru tog postupka, da sprovode izvršenje svojih odluka, pa i naknadu troškova postupka, ali nijedan kazneni postupak (krivični, privredni prestupi) ne predviđaju ovakav odnos među državnim organima i strankama u postupku. Član 32. Ustava definiše **Pravo na pravično suđenje** (stvoren trošak pred sudom, angažovan branilac usled delatnosti suda, koji je pravnosnažno okončao izvršni postupak, (član 141. stav 2. ZOP)) i **član 141. stav 5. ZOP određuje pravilo da se zahtev za naknadu troškova postupka branioca okrivljenog odnosi isključivo na pravnosnažnu odluku suda, ne na odluku organa uprave.**

Inicijalni akt u izvršnom postupku je konačan i izvršan prekršajni nalog-predlog za izvršenje-pandan zahtevu za pokretanje prekršajnog postupka. Nelogičnost je upravo i u tome, jer bi principijelno i zbog neosnovanog zahteva za pokretanje prekršajnog postupka trebalo da organ uprave snosi troškove, a takođe i kada npr. dođe do obustave postupka usled neovlašćenosti podnosioca inicijalnog akta ili usled povlačenja istog, odnosno odustajanja državnog organa, čime je takođe došlo do *skriviljene* radnje. Konačan i izvršan prekršajni nalog

u izvršnom postupku više nije dominantan pravni akt, već je to rešenje o izvršenju suda i prigovor branioca kažnjelog (čl. 315. i 317. ZOP), koje je i izazvalo trošak kažnjelom, kako bi u skladu sa ZOP podneo u ostavljenom roku prigovor preko angažovanog branioca. Da branilac kažnjelog nije podneo prigovor kažnjeli bi morao da izvrši rešenje suda i ode na izdržavanje kazne zatvora.

Kazna zatvora nije predmet konačnog i izvršnog prekršajnog naloga, već odluke suda. Ustavni sud RS takođe nema dilemu, ne samo da je izvršni postupak sastavni deo prekršajnog postupka, već i da je donošenje odluka u izvršnom postupku isto tako u isključivoj stvarnoj nadležnosti prekršajnih sudova, što proizilazi iz rešenja Ustavnog suda Srbije, 120/2021 od 27.1.2022 - „*Prekršajni sud na čijem području je izdat prekršajni nalog koji se izvršava donosi rešenje o izvršenju, koje sadrži i odluku o troškovima izvršenja.*” - stvarna nadležnost suda (član 314. ZOP), ne organa uprave. Odluka Ustavnog suda Srbije, Už. 9480/13 od 15.9.2016. godine: „*Postupak izvršenja prekršajne sankcije sastavni je deo prekršajnog postupka koji je propisan Zakonom o prekršajima, pa okrivljeni u postupku radi izvršenja prekršajne sankcije koja mu je izrečena, ima na Ustavu i zakonu zasnovano pravo da angažuje branioca, pa samim tim i pravo da mu troškovi za njegovu nagradu i naknadu za rad budu nadoknađeni u slučaju obustavljanja tog postupka.*”

Odluke Vrhovnog kasacionog suda takođe idu u prilog tome da se predistražni postupak, odnosno troškovi nastali pred drugim državnim organima (Tužilaštvu i MUP) moraju tretirati kao sastavni deo krivičnog postupka, jer predstavljaju celinu postupka, zato što su to sve troškovi nastali povodom vođenja krivičnog postupka, (što sadrži i član 140. stav 1. ZOP) posebno što je pred sudom i doneta pravnosnažna odluka, kojom se određuju troškovi (Kzz. 239/2019 od 13.3.2019, Kzz. 695/2019 od 4.7.2019, Kzz. 645/2019 od 26.6.2019).

Kada je branilac okrivljenog izabran od samog početka postupka protiv okrivljenog, troškovi koje je okrivljeni imao angažovanjem branioca u predistražnom postupku, moraju se smatrati troškovima krivičnog postupka o kojima se odlučuje u skladu sa odredbom čl. 263-265. ZKP i ne mogu padati na teret organa unutrašnjih poslova.

Iz obrazloženja:

„*Iz spisa predmeta proizilazi da je okrivljeni A. A. pravnosnažnom presudom Višeg suda u Beogradu, Kpo 3 br. 23/14 od 7. 11. 2017. godine oslobođen od optužbe za krivično delo iz člana 387. stav 2. u vezi stava 1. KZ-a i da je Viši sud u Beogradu odlučujući o zahtevu branioca okrivljenog A. A, advokata D. D. za naknadu troškova krivičnog postupka našao da je isti osnovan za iznos od 1.072.800,00 dinara, dok je zahtev odbijen, između ostalog, vezano za prisustvovanje saslušanju okrivljenog A. A. pred MUP-om RS dana 7. 4. 2014. godine. Donošenjem navedenog rešenja učinjena*

je povreda odredaba krivičnog postupka iz člana 261. stav 2. tačka 7. u vezi člana 265. stav 1. ZKP-a, jer okrivljenom nisu priznati troškovi postupka na ime radnji preduzetih od strane izabranog branioca pred organima MUP-a dana 7. 4. 2014. godine, a ista povreda zakona učinjena je i donošenjem drugostepenog rešenja kojim je žalba branioca okrivljenog odbijena kao neosnovana.

Odredbom člana 265. stav 1. ZKP-a, predviđeno je da kada se obustavi krivični postupak ili se optužba odbije ili se okrivljeni oslobodi od optužbe, troškovi krivičnog postupka iz člana 261. stav 2. tačka 1. do 6. ZKP, nužni izdaci okrivljenog i nužni izdaci i nagrada branioca padaju na teret budžetskih sredstava. Odredbom člana 261. stav 1. ZKP-a propisano je da su troškovi krivičnog postupka izdaci učinjeni povodom postupka, od njegovog pokretanja, do njegovog završetka. Odredbom člana 2. stav 14. ZKP-a određeno je značenje izraza „postupak“, koji se odnosi na predistražni postupak i krivični postupak. Kada je reč o troškovima koji se odnose na nagradu branioca za prisustvovanje saslušanju u policiji, jasno je da se radi o troškovima nastalim povodom postupka, naročito kada se ima u vidu da se zapisnik o toj dokaznoj radnji, može koristiti kao dokaz u krivičnom postupku, pod uslovima propisanim Zakonikom o krivičnom postupku. Odredbom člana 261. stav 6. ZKP-a predviđeno je da troškove predistražnog postupka koji se odnose na nagrade i nužne izdatke branioca koga je odredila policija, isplaćuje taj organ. Međutim, imajući u vidu da je branilac okrivljenog izabran od samog početka postupka protiv okrivljenog, troškovi koje je okrivljeni imao angažovanjem branioca u predistražnom postupku, moraju se smatrati troškovima krivičnog postupka o kojima se odlučuje u skladu sa odredbom člana 263. - 265. ZKP-a i ne mogu padati na teret organa unutrašnjih poslova, kako je to navedeno u pobijanim rešenjima. Imajući u vidu napred navedeno, Vrhovni kasacioni sud je usvojio podneti zahtev za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog A. A, kao osnovan, ukinuo pobijana pravnosnažna rešenja i predmet vratio Višem sudu u Beogradu na ponovno odlučivanje o ovom delu zahteva za dosuđenje troškova krivičnog postupka, pri čemu će imati u vidu primedbe navedene u ovoj presudi.

(Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz. 239/19 od 13.3.2019. godine)

U slučaju kada se obustavi krivični postupak ili se optužba odbije ili se okrivljeni oslobodi od optužbe, celokupni troškovi krivičnog postupka padaju na teret budžetskih sredstava suda.

Iz obrazloženja:

„Odredbom člana 261. stav 1. ZKP-a propisano je da su troškovi krivičnog postupka izdaci učinjeni povodom postupka od njegovog pokretanja do njegovog završetka, dok je

odredbom stava 2. tačka 7. istog člana između ostalog propisano da troškovi krivičnog postupka obuhvataju nagradu i nužne izdatke branioca. Odredbom člana 2. stav 1. tačka 14. ZKP-a propisano je da pojedini izrazi upotrebljeni u ovom zakoniku imaju sledeće značenje: „postupak“ je predistražni postupak i krivični postupak. Odredbom člana 265. stav 1. ZKP-a propisano je da kada se obustavi krivični postupak ili se optužba odbije ili se okrivljeni oslobodi od optužbe, izrečiće se u rešenju, odnosno presudi da troškovi krivičnog postupka iz člana 261. stav 2. tačka 1. do 6. ovog zakonika, nužni izdaci okrivljenog i nužni izdaci i nagrada branioca i punomoćnika (član 103. stav 3. ZKP-a) kao i nagrada veštaka i stručnog savetnika padaju na teret budžetskih sredstava suda. Imajući u vidu sve napred navedene odredbe ZKP-a, Vrhovni kasacioni sud nalazi da je pobijanim pravnosnažnim rešenjima Osnovnog suda u Sjenici na štetu okrivljene učinjena povreda zakona iz člana 441. stav 4. ZKP-a, jer su navedenim odlukama o troškovima krivičnog postupka povređene odredbe člana 261. stav 2. tačka 7. i člana 265. stav 1. ZKP-a. Naime, kako je odredbom člana 265. stav 1. ZKP-a regulisana naknada troškova krivičnog postupka iz budžetskih sredstava suda i to u slučaju kada se obustavi krivični postupak ili se optužba odbije ili se okrivljeni oslobodi od optužbe, to u ovoj krivičnopravnoj stvari, kada je prema okrivljenoj odbijena optužba, celokupni troškovi krivičnog postupka padaju na teret budžetskih sredstava suda. Dakle rešenjem je trebalo odlučiti o celokupnim troškovima krivičnog postupka i utvrditi visinu troškova kako za procesne radnje branioca preduzete na ime odbrane okrivljene pred sudom, tako i za procesne radnje preduzete pred Osnovnim javnim tužiocem u Sjenici (prisustvovanje saslušanju okrivljene dana 11. 5. 2015. godine), jer su pitanju troškovi koji su nastali povodom krivičnog postupka i na čiju naknadu okrivljena po zakonu ima pravo, te iste dosuditi okrivljenoj iz budžetskih sredstava, a isplatiti ih braniocu po specijalnom punomoćju.”

(Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz. 695/19 od 4.7.2019. godine)

U slučaju izabranog branioca, troškovi koje je okrivljeni imao angažovanjem branioca u predistražnom postupku, smatraju se troškovima krivičnog postupka o kojima se odlučuje u skladu sa odredbom čl. 263-265. ZKP-a i ne mogu padati na teret organa unutrašnjih poslova.

Iz obrazloženja:

„Odredbom člana 49. stav 1. ZM-a, propisano je da maloletnik mora imati branioca prilikom prvog saslušanja, kao i tokom čitavog postupka, a stavom 2. istog člana propisano je da, ako sam maloletnik, njegov zakonski zastupnik ili srodnik ne uzmu branioca, njega će po službenoj dužnosti postaviti sudija za maloletnike. Odredbom člana 79. stav 1. ZM-a, propisano je, između ostalog, da sud može maloletnika



obavezati na plaćanje troškova krivičnog postupka samo ako je maloletniku izrekao kaznu. Ako je prema maloletniku izrečena vaspitna mera, ili je postupak obustavljen, troškovi postupka padaju na teret budžetskih sredstava suda. Prema odredbi člana 261. stav 2. tačka 7. ZKP-a, troškovi krivičnog postupka obuhvataju nagradu i nužne izdatke branioca, pri čemu zakon ne pravi razliku između izabranog branioca i branioca postavljenog po službenoj dužnosti. Prema odredbi člana 261. stav 6. ZKP-a, predviđeno je da troškove predistražnog postupka koji se odnose na nagradu i nužne izdatke branioca koga je odredila policija, isplaćuje taj organ. Međutim, u slučaju izabranog branioca, troškovi koje je okrivljeni imao angažovanjem branioca u predistražnom postupku, moraju se smatrati troškovima krivičnog postupka o kojima se odlučuje u skladu sa odredbom člana 263-265. ZKP-a i ne mogu padati na teret organa unutrašnjih poslova. S toga je neprihvatljiv stav iznet u pobijanim rešenjima da su u pitanju troškovi nastali u policiji i da nakna

da tih troškova pada na teret organa pred kojim je radnja preduzeta. S obzirom na navedeno, Vrhovni kasacioni sud je našao da je pobijanim rešenjima učinjena povreda zakona iz člana 441. stav 4. ZKP-a na koju se osnovano ističe u zahtevu za zaštitu zakonitosti branioca mal. AA, pa je usvojio zahtev za zaštitu zakonitosti kao osnovan, ukinuo pravnosnažna rešenja i predmet vratio Višem sudu u Novom Sadu na ponovno odlučivanje, pri čemu će taj sud imati u vidu primedbe navedene u ovoj presudi.”

(Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz. 645/19 od 26.6.2019. godine)

Po mišljenju ovog autora pravno shvatanje po ovom pravnom pitanju bi trebalo da glasi:

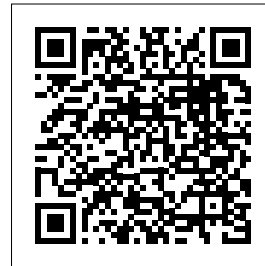
„Troškove postupka izvršenja, koji su nastali u postupku izvršenja konačnog i izvršnog prekršajnog naloga u smislu odredbe člana 173. stav 3. ZOP snosi nadležan prekršajni sud na osnovu odredaba člana 140. st. 1. i 2. tačka 10) ZOP i shodnom primenom odredbe člana 141. stav 2. ZOP.” •

Predrag Dimitrijević

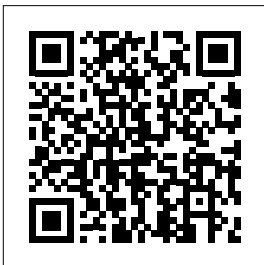
ZAKON O PREKRŠAJIMA



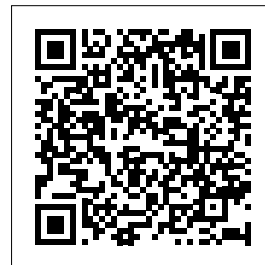
ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU



ZAKON O SUDSKIM TAKSAMAMA



ZAKON O IZVRŠENJU KRIVIČNIH SANKCIJA



PORODIČNO PRAVO





NOVI PRAVILNICI IZ OBLASTI USVOJENJA I STARATELJSTVA

Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju (dalje: Ministarstvo) je donelo je pet pravilnika iz oblasti usvojenja i starateljstva: **Pravilnik o načinu vođenja jedinstvenog ličnog registra usvojenja** („Sl. glasnik RS”, br. 88/2023), **Pravilnik o načinu vođenja evidencije i dokumentacije o usvojenoj deci** („Sl. glasnik RS”, br. 88/2023), **Pravilnik o evidenciji i dokumentaciji o štíćenicima** („Sl. glasnik RS”, br. 88/2023), **Pravilnik o evidenciji i dokumentaciji o licima prema kojima je izvršeno nasilje u porodici i o licima protiv kojih je određena mera zaštite od nasilja u porodici** („Sl. glasnik RS”, br. 88/2023) i **Pravilnik o evidenciji i dokumentaciji o održanim licima** („Sl. glasnik RS”, br. 88/2023). Donetim pravilnicima su u suštini samo inovirani već postojeći pravilnici, koji su ovim prestali da važe, uz uvođenje nekih novih instituta.

Pravilnik o načinu vođenja jedinstvenog ličnog registra usvojenja i Pravilnik o načinu vođenja evidencije i dokumentacije o usvojenoj deci

U odnosu na prethodno važeći **Pravilnik o načinu vođenja jedinstvenog ličnog registra usvojenja** („Sl. glasnik RS”, br. 63/2005) novina je institut **jedinstvenog sistema za zaštitu i automatizaciju instrumenata socijalne zaštite (SOZIS)**, u kojem organ starateljstva koji je utvrdio da je dete podobno da bude usvojeno (**opšta podobnost usvojenika**) vodi podatke o detetu.

Organ starateljstva dostavlja obaveštenje elektronskim putem Ministarstvu o donošenju odluke o utvrđivanju da je dete podobno da bude usvojeno. Obaveštenje sadrži: ime i prezime deteta, prebivalište deteta, jedinstveni matični broj deteta i broj i datum odluke o utvrđivanju odluke da je dete podobno da bude usvojeno.

Po dobijanju obaveštenja **Ministarstvo unosi podatke o detetu** za koje je utvrđeno da je podobno da bude usvojeno u Jedinstveni lični registar usvojenja korišćenjem jedinstvenog sistema za zaštitu i automatizaciju instrumenata socijalne zaštite (SOZIS).

Organ starateljstva koji je utvrdio da su budući usvojitelji podobni da usvoje dete (**opšta podobnost usvojitelja**), vodi podatke o budućim usvojiteljima u jedinstvenom sistemu za zaštitu i automatizaciju instrumenata socijalne zaštite (SOZIS). Organ starateljstva obaveštava elektronskim putem Ministarstvo o donošenju odluke da su budući usvojitelji podobni da usvoje dete. Obaveštenje sadrži: ime i prezime budućeg

usvojitelja, prebivalište budućeg usvojitelja, jedinstveni matični broj budućeg usvojitelja i broj i datum odluke o utvrđivanju opšte podobnosti budućih usvojitelja.

Po dobijanju obaveštenja Ministarstvo unosi podatke o budućim usvojiteljima koji su podobni da usvoje dete u Jedinstveni lični registar usvojenja korišćenjem jedinstvenog sistema za zaštitu i automatizaciju instrumenata socijalne zaštite (SOZIS).

Podatke iz evidencije **o budućim usvojiteljima - stranim državljanima** unosi u Jedinstveni lični registar usvojenja Ministarstvo na osnovu dokumentacije koju uz zahtev za usvojenje podnose budući usvojitelji - strani državljanjani.

U **Pravilniku o načinu vođenja evidencije i dokumentacije o usvojenoj deci** nema skoro nikakvih izmena u odnosu na prethodno važeći pravilnik.

Pravilnik o evidenciji i dokumentaciji o štíćenicima

Ovim pravilnikom uređen je način vođenja evidencije i dokumentacije o štíćenicima, a svrha ove evidencije je potpuno i jedinstveno evidentiranje štíćenika i njihovo statističko praćenje, a u cilju predlaganja i preduzimanja potrebnih mera u oblasti starateljstva, kao i za naučna istraživanja u ovoj oblasti. Evidencija i dokumentacija o štíćenicima vodi se **u elektronskom obliku** u jedinstvenom sistemu za zaštitu i automatizaciju instrumenata socijalne zaštite (SOZIS)

Evidenciju o štíćenicima čini:

- 1) Jedinstvena evidencija o štíćenicima;
- 2) Evidencija o maloletnim štíćenicima;
- 3) Evidencija o punoletnim štíćenicima;
- 4) Evidencija o maloletnim štíćenicima kojima je postavljen privremeni staratelj;
- 5) Evidencija o punoletnim štíćenicima kojima je postavljen privremeni staratelj.

U **Jedinstvenu evidenciju o štíćenicima**, azbučnim redom po početnom slovu prezimena, unose se prezime, ime roditelja i ime štíćenika, kao i:

- 1) redni broj unosa;
- 2) vrsta starateljstva (nad maloletnim štíćenikom, nad punoletnim štíćenikom, privremeni staratelj maloletnom štíćeniku, privremeni staratelj punoletnom štíćeniku);
- 3) redni broj iz evidencije o maloletnim ili punoletnim štíćenicima ili maloletnim ili punoletnim štíćenicima kojima je postavljen privremeni staratelj.

Evidencija o maloletnim štíćenícima je institut preuzet iz prethodno važećeg **Pravilnika o evidenciji i dokumentaciji o štíćenícima** („Sl. glasnik RS”, br. 97/2005) gde se zvao Starateljska knjiga maloletnih štíćenika. Za razliku o Starateljske knjige, Evidencija sadrži i podatke o razlogu stavljanja pod starateljstvo. Odredbe o imovini štíćenika su precizirane pa se tako kao podaci o imovini uzimaju:

- 1) vrednost imovine štíćenika koja je popisana i procenjena od strane stalne komisije za popis i procenu vrednosti imovine štíćenika u postupku stavljanja pod starateljstvo;
- 2) vrednost imovine štíćenika koja je popisana i procenjena od strane stalne komisije za popis i procenu vrednosti imovine štíćenika u postupku postavljanja novog staratelja;
- 3) vrednost imovine štíćenika koja je popisana i procenjena od strane stalne komisije za popis i procenu vrednosti imovine štíćenika u postupku prestanka starateljstva.

Kod podataka o kolektivnom staratelju traži se

- 1) ime i prezime direktora ustanove socijalne zaštite;
- 2) ime i prezime zaposlenog u ustanovi socijalne zaštite i njegovo zanimanje;
- 3) naziv ustanove socijalne zaštite.

Kod **Evidencija o punoletnim štíćenícima** preuzete su odredbe o **Starateljskoj knjizi punoletnih štíćenika** iz prethodno važećeg pravilnik uz istovetne izmene kao kod Evidencije o maloletnim štíćenícima.

Novine su **evidencije o maloletnim i punoletnim štíćenícima kojima je postavljen privremeni staratelj**.

U **Evidenciju o maloletnim štíćenícima kojima je postavljen privremeni staratelj** unose se:

Podaci o štíćeniku:

- 1) ime i prezime;
- 2) ime i prezime roditelja;
- 3) dan, mesec i godina rođenja;
- 4) mesto rođenja i opština, grad;
- 5) jedinstveni matični broj građana;
- 6) prebivalište, odnosno boravište;
- 7) državljanstvo;
- 8) nacionalnost;
- 9) podaci o smeštaju (prema odluci organa starateljstva o smeštaju štíćenika);
- 10) razlog stavljanja pod starateljstvo;
- 11) broj i datum rešenja o postavljanju privremenog staratelja i naziv organa starateljstva koji je doneo rešenje o postavljanju privremenog staratelja.

Podaci o pravnom poslu ili vrsti pravnog posla na koje je ovlašćen privremeni staratelj:

- 1) pravni posao;
- 2) vrsta pravnog posla.

Podaci o imovini štíćenika koji su istovetni kao podaci o imovini maloletnog štíćenika koji se stavlja pod starateljstvo.

Podaci o staratelju:

1. Staratelj:
 - 1) ime i prezime;
 - 2) jedinstveni matični broj građana;
 - 3) državljanstvo;
 - 4) prebivalište (adresa stana, telefon, mobilni telefon, adresa elektronske pošte);
 - 5) zanimanje;
 - 6) odnos sa štíćenikom (srodnik, hranitelj i dr).
2. Kolektivni staratelj:
 - 1) ime i prezime direktora ustanove socijalne zaštite;
 - 2) ime i prezime zaposlenog u ustanovi socijalne zaštite i njegovo zanimanje;
 - 3) naziv ustanove socijalne zaštite.
3. Neposredni staratelj:
 - 1) ime i prezime stručnjaka organa starateljstva koji obavlja poslove staratelja i stručni poslovi koje obavlja, u skladu sa zakonom.

Podaci o prestanku starateljstva:

- 1) broj i datum rešenja o prestanku starateljstva i naziv organa koji je doneo rešenje o prestanku privremenog starateljstva;
- 2) razlog prestanka privremenog starateljstva.

U **Evidenciju o punoletnim štíćenícima kojima je postavljen privremeni staratelj** unose se:

Podaci o štíćeniku:

- 1) ime i prezime;
- 2) ime i prezime roditelja;
- 3) dan, mesec i godina rođenja;
- 4) mesto rođenja i opština, grad;
- 5) jedinstveni matični broj građana;
- 6) prebivalište, odnosno boravište;
- 7) državljanstvo;
- 8) nacionalnost;
- 9) broj i datum rešenja o postavljanju privremenog staratelja i naziv organa koji je doneo rešenje o postavljanju privremenog staratelja.

Podaci o pravnom poslu ili vrsti pravnog posla na koje je ovlašćen privremeni staratelj:

- 1) pravni posao;
- 2) vrsta pravnog posla.

Podaci o imovini štíćenika koji su istovetni kao podaci o imovini maloletnog štíćenika koji se stavlja pod starateljstvo.

Podaci o staratelju:

1. Staratelj:
 - 1) ime i prezime;



- 2) jedinstveni matični broj građana;
 - 3) državljanstvo;
 - 4) prebivalište (adresa stana, telefon, mobilni telefon, adresa elektronske pošte);
 - 5) zanimanje;
 - 6) odnos sa štíćenikom (srodnik, hranitelj i dr.).
2. Kolektivni staratelj:
 - 1) ime i prezime direktora ustanove socijalne zaštite;
 - 2) ime i prezime zaposlenog u ustanovi socijalne zaštite i njegovo zanimanje;
 - 3) naziv ustanove socijalne zaštite.
 3. Neposredni staratelj:
 - 1) ime i prezime stručnjaka organa starateljstva koji obavlja poslove staratelja i stručni poslovi koje obavlja, u skladu sa zakonom.

Podaci o prestanku starateljstva:

- 1) broj i datum rešenja o prestanku starateljstva i naziv organa koji je doneo rešenje o prestanku privremenog starateljstva;

- 2) razlog prestanka privremenog starateljstva.

Evidenciju vodi ovlašćeno službeno lice organa starateljstva, a unos podataka se vrši blagovremeno, a podaci redovno ažuriraju. Pogrešno izvršen unos podataka ispravlja se u SOZIS, koji omogućava pregled istorije promena i ime službenog lica koje je izvršilo promenu.

Uvid u evidenciju i dokumentaciju o štíćenicima, osim ovlašćenim licima organa starateljstva, može se dozvoliti i drugim licima, po odobrenju rukovodioca organa starateljstva, u cilju naučnoistraživačkog rada.

Pravilnik o evidenciji i dokumentaciji o licima prema kojima je izvršeno nasilje u porodici i o licima protiv kojih je određena mera zaštite od nasilja u porodici kao i ***Pravilnik o evidenciji i dokumentaciji o izdržanim licima*** se ne razlikuje suštinski ni u čemu od prethodno važećih pravilnika istog imena. •

Nebojša Otović

PRAVILNIK O NAČINU VOĐENJA JEDINSTVENOG LIČNOG REGISTRA USVOJENJA



PRAVILNIK O EVIDENCIJI I DOKUMENTACIJI O ŠTIĆENICIMA



PRAVILNIK O EVIDENCIJI I DOKUMENTACIJI O IZDRŽAVANIM LICIMA



PRAVILNIK O NAČINU VOĐENJA EVIDENCIJE I DOKUMENTACIJE O USVOJENOJ DECI



PRAVILNIK O EVIDENCIJI I DOKUMENTACIJI O LICIMA PREMA KOJIMA JE IZVRŠENO NASILJE U PORODICI I O LICIMA PROTIV KOJIH JE ODREĐENA MERA ZAŠTITE OD NASILJA U PORODICI



POSEBNI UPRAVNI POSTUPCI





PRIKAZ NOVINA U POSTUPKU SPROVOĐENJA OBJEDINJENE PROCEDURE

Komentar Pravilnika o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem - "Sl. glasnik RS" br. 96/2023

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture donelo je novi **Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem** („Sl. glasnik RS”, br. 96/2023 - dalje: Pravilnik), koji je stupio na snagu 3.11.2023. godine. Kao i prethodno važeći **Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem** („Sl. glasnik RS”, br. 68/2019 - dalje: stari Pravilnik), i ovaj novi bliže reguliše predmet i postupak sprovođenja objedinjene procedure kroz Centralni informacioni sistem za elektronsko postupanje u okviru objedinjene procedure u postupcima za izdavanje akata u ostvarivanju prava na izgradnju i upotrebu objekata (dalje: CIS), a naročito način razmene dokumenata i podnesaka u objedinjenoj proceduri elektronskim putem, kao i forma u kojoj se dostavljaju, odnosno razmenjuju podnesci i dokumenta, uključujući i tehničku dokumentaciju i akta koja u vezi sa objedinjenom procedurom donose nadležni organi i imaoci javnih ovlašćenja, sadržina i način izdavanja građevinske i upotrebne dozvole, vođenje i sadržina registra objedinjenih procedura i centralne evidencije, kao i ovlašćenja i obaveze registratora i obim javne dostupnosti podataka i dokumenata sadržanih u registru.

Forma u kojoj se dostavljaju akta i dokumentacija

Sva akta koja donose, odnosno razmenjuju nadležni organ i imaoci javnih ovlašćenja u objedinjenoj proceduri i/ili radi upotrebe u toj proceduri, kao i drugi dokumenti koje podnosioc zahteva, nadležni organ i imaoci javnih ovlašćenja dostavljaju u objedinjenoj proceduri, **dostavljaju se kroz CIS, u formi elektronskog dokumenta, sačinjenog u pdf formatu, potpisanog kvalifikovanim elektronskim potpisom podnosioca, odnosno punomoćnika, u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju** („Sl. glasnik RS”, br. 94/2017 i 52/2021 - dalje: Zakon). Dostavljena elektronska

dokumenta izuzev situacionog plana **moraju biti digitalno čitljiva** (bez kompleksnih formatiranja, korišćenja nestandardnih fontova, slika skeniranih dokumenata, šifrovanja ili zaštite dokumenta i sl.), tako da je moguće kopiranje sadržaja iz istih. Situacioni plan se obavezno dostavlja i **u dwg ili dxf formatu** (geopozicioniran u državnom koordinatnom sistemu), **uz obaveznu dostavu primerka sačinjenog i u pdf formatu, potpisanog kvalifikovanim elektronskim potpisom.**

Ako se u objedinjenoj proceduri dostavlja akt, odnosno dokument koji je prethodno izvorno sačinjen u papirnoj formi, **dostavlja se elektronski dokument u pdf formatu nastao digitalizacijom tog izvornog dokumenta i overen u skladu sa Zakonom.**

Digitalizaciju dokumenta za potrebe sprovođenja objedinjene procedure, pored lica utvrđenih Zakonom, može izvršiti i **lice sa licencom odgovornog projektanta**, upisano u odgovarajući strukovni registar ili **advokat** upisan u imenik advokata, ako to lice svojim kvalifikovanim elektronskim potpisom istovremeno potpisuje i podnesak u objedinjenoj proceduri uz koji se taj akt, odnosno dokument dostavlja.

Ako stranka u postupku, odnosno njen punomoćnik propisanu taksu ili naknadu ne plaća elektronski, prilikom podnošenja zahteva ili prijave, kroz CIS, dostavlja **skenirani dokaz o uplati**, a svojim kvalifikovanim elektronskim potpisom na tom dokumentu potvrđuje njegovu autentičnost i garantuje da je uplata izvršena za tu uslugu.

U skladu sa Pravilnikom **više ne postoji opcija** izdavanja u papirnom obliku prepisa dokumenta koji je u okviru objedinjene procedure izdat u elektronskoj formi.

Izdavanje lokacijskih uslova

Novim pravilnikom je **ukinuta** mogućnost ponovnog usaglašavanja zahteva bez ponovnog dostavljanja već podnete dokumentacije i bez ponovnog plaćanja administrativne takse

za podnošenje zahteva, u situaciji kada nadležni organ u rešenju kojim je odbacio zahtev nije naveo sve nedostatke, odnosno razloge za odbacivanje tog zahteva, a usaglašeni zahtev odbaci iz razloga koji nisu navedeni u rešenju u skladu sa kojim je usaglašavanje izvršeno.

Takođe, u skladu sa članom 9. Pravilnika **brisana je odredba** u skladu sa kojom se kopija plana, odnosno izvod iz katastra vodova nisu pribavljali ako je podnosilac zahteva taj dokument, dostavio uz zahtev za izdavanje lokacijskih uslova uz izjavu da stanje u katastru u međuvremenu nije promenjeno. Novina je i to da se izvod iz katastra vodova dostavlja u geo TIFF formatu, sa pratećom datotekom u twf formatu i u pdf formatu potpisanom kvalifikovanim elektronskim potpisom.

U skladu sa članom 10. Pravilnika, brisane su odredbe na osnovu kojih se u postupku izrade lokacijskih uslova nisu pribavljali uslovi za projektovanje i priključenje ako je za potrebu izgradnje tog objekta izrađen urbanistički projekat koji sadrži tehničke uslove za projektovanje. Takođe, nadležni organ **više neće** izdavati lokacijske uslove uz obavezu da se pre podnošenja zahteva za izdavanje građevinske dozvole, odnosno rešenja o odobrenju izvođenja radova, sprovede preparcelacija, u situacijama kada je za potrebe izgradnje objekta, odnosno izvođenja radova u skladu sa planskim dokumentom, bilo potrebno sprovođenje preparcelacije radi izdvajanja zemljišta za izgradnju objekata javne namene ili javnih površina.

Izdavanje lokacijskih uslova pribavljanjem uslova za projektovanje i priključenje od imaoca javnih ovlašćenja

Što se tiče izdavanja lokacijskih uslova pribavljanjem uslova za projektovanje i priključenje od imaoca javnih ovlašćenja, ako se lokacijski uslovi ne mogu izdati uvidom u planski dokument, odnosno separat, nadležni organ je dužan da uslove za projektovanje i priključenje **pribavi od imaoca javnih ovlašćenja**, u skladu sa **Uredbom o lokacijskim uslovima („Sl. glasnik RS”, br. 87/2023)**.

Kada se lokacijski uslovi pribavljaju za potrebe izgradnje, odnosno izvođenja radova na objektima sa zapaljivim i gorivim tečnostima, zapaljivim gasovima i eksplozivnim materijama, odnosno objektima za koje je zakonom kojim se uređuje oblast zaštite od požara propisana obaveza davanja saglasnosti na tehničku dokumentaciju organa nadležnog za poslove zaštite od požara, organ nadležan za izdavanje lokacijskih uslova se u svakom slučaju obraća imaocu javnih ovlašćenja nadležnom za poslove zaštite od požara i eksplozija, kroz CIS, radi pribavljanja uslova u pogledu mera zaštite od eksplozija i požara.

Imalac javnih ovlašćenja je dužan da ove uslove dostavi **u roku od 15 dana** od dana prijema automatski generisanog zahteva kroz CIS, a za objekte iz člana 133. **Zakona o planiranju i izgradnji („Sl. glasnik RS”, br. 72/2009, 81/2009 - ispr., 64/2010 - odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/2013 - odluka US, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - dr. zakon, 9/2020, 52/2021 i 62/2023** - dalje: ZPI)u **roku od 30 dana** od dana prijema automatski generisanog zahteva kroz CIS, izuzev u slučaju kada imalac javnih ovlašćenja utvrdi da nije nadležan, kada ima **rok od tri dana** da o nenadležnosti obavesti nadležni organ.

Imalac javnih ovlašćenja je u slučaju iz čl. 52. i 53. Pravilnika dužan da u svakom slučaju nadležnom organu, odnosno Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (dalje: Ministarstvo) dostavi ove uslove **u roku od 15 dana** od dana prijema automatski generisanog zahteva kroz CIS, izuzev u slučaju kada imalac javnih ovlašćenja utvrdi da nije nadležan, kada ima **rok od tri dana** da o nenadležnosti obavesti organ koji postupa po zahtevu za izdavanje lokacijskih uslova.

Novina je da **uslove za projektovanje i priključenje za objekte kategorije „A” i „B”** imalac javnih ovlašćenja izdaje **bez naknade**.

Postupanje nadležnog organa ako imalac javnih ovlašćenja ne poštuje rok za dostavu uslova za projektovanje i priključenje

Ako imalac javnih ovlašćenja nadležnom organu ne dostavi tražene uslove za projektovanje i priključenje u roku od 15 dana od dana prijema automatski generisanog zahteva kroz CIS, a za objekte iz člana 133. ZPI u roku od 30 dana od dana prijema:

- 1) organ koji postupa po zahtevu za izdavanje lokacijskih uslova, **zastaje sa postupkom** i o tome obaveštava podnosioca zahteva i imaoca javnih ovlašćenja, uz zahtev imaocu javnih ovlašćenja da mu tražene uslove dostavi bez odlaganja i obaveštenje da će podneti prijavu za privredni prestup iz člana 204. st. 1. i 3. ZPI;
- 2) registrator, **u roku od tri radna dana od isteka roka** podnosi **prekršajnu prijavu protiv odgovornog lica u imaocu javnih ovlašćenja** iz člana 211a stav 1. ZPI;
- 3) rukovodilac nadležnog organa podnosi **prijavu za privredni prestup** iz člana 204. st. 1. i 3. ZPI, ako uslove za projektovanje i priključenje ne dostavi ni nakon upozorenja iz tačke 1).

Po prijemu uslova za projektovanje i priključenje, nadležni organ nastavlja postupanje i izdaje lokacijske uslove.



Prigovor na lokacijske uslove i odlučivanje po prigovoru

Na lokacijske uslove podnosilac zahteva može izjaviti **prigovor nadležnom opštinskom, odnosno gradskom veću, preko nadležnog organa, u roku od tri dana od dana njihovog dostavljanja.**

Ako je lokacijske uslove izdalo Ministarstvo, odnosno nadležni organ autonomne pokrajine, prigovor se izjavljuje Vladi, odnosno izvršnom organu autonomne pokrajine, preko nadležnog ministarstva, odnosno nadležnog organa autonomne pokrajine.

Na izdate lokacijske uslove **prigovor može podneti i nadležni urbanistički inspektor u roku koji ne može biti duži od 30 dana od dana izdavanja lokacijskih uslova,** ako utvrdi da ti akti nisu u skladu sa ZPI, odnosno planskim dokumentom, o čemu se obaveštava podnosilac zahteva za izdavanje lokacijskih uslova.

Po prijemu prigovora organ koji je doneo lokacijske uslove će bez odlaganja proslediti drugostepenom organu prigovor, spise predmeta kao i sopstveno izjašnjenje na navode iz prigovora. **Ako se prigovor odnosi i na uslove imalaca javnih ovlašćenja pribavljene** u skladu sa članom 11. ovog pravilnika, organ koji je izdao lokacijske uslove taj prigovor bez odlaganja dostavlja imalocima javnih ovlašćenja na izjašnjenje. U tom slučaju imalac javnih ovlašćenja je dužan da se **najkasnije u roku od 15 dana, odnosno 30 dana** za objekte iz člana 133. ZPI, **izjasni na navode iz prigovora,** ako su neosnovani, **ili da izmeni uslove u skladu sa zahtevom,** odnosno prigovorom. Imalac javnih ovlašćenja je u slučaju iz čl. 52. i 53. ovog pravilnika dužan da u svakom slučaju nadležnom organu, odnosno ministarstvu nadležnom za poslove građevinarstva, izjašnjenje na navode iz prigovora, **dostavi u roku od 15 dana** od dana prijema prigovora. Prvostepeni organ će bez odlaganja proslediti drugostepenom organu na odlučivanje prigovor, spise predmeta, kao i sopstveno izjašnjenje na navode iz prigovora i ako se imalac javnih ovlašćenja u roku od 15, odnosno 30 dana, izjasni da su navodi iz prigovora neosnovani. Ako imalac javnih ovlašćenja ne postupi u tom roku i na taj način, **smatraće se da se saglasio sa navodima iz prigovora,** te će organ koji je izdao lokacijske uslove prigovor sa spisima predmeta i sopstvenim izjašnjenjem po prigovoru proslediti drugostepenom organu uz navođenje da su se u skladu sa članom 56. st. 4. i 5. ZPI stekli uslovi da se smatra da se imalac javnih ovlašćenja saglasio sa navodima iz prigovora, na osnovu čega će drugostepeni organ **izmeniti lokacijske uslove** u skladu sa zahtevom, odnosno prigovorom, osim ako je takav akt očigledno protivan prinudnim propisima. **Ako drugostepeni organ nađe da bi takav akt bio protivan prinudnim propisima** to će navesti u aktu kojim odbija prigovor.

Po prigovoru organ nadležan za odlučivanje o prigovoru **dužan je da donese odluku u roku od 30 dana od dana podnošenja,** osim u slučaju objekata iz člana 133. ZPI, kada je rok za odlučivanje o prigovoru **60 dana** od dana podnošenja prigovora. Organ nadležan za odlučivanje o prigovoru je u slučaju iz čl. 52. i 53. ovog pravilnika dužan da, u svakom slučaju, donese odluku **u roku od 30 dana** od dana podnošenja.

Ako nadležni organ ne odluči po prigovoru urbanističkog inspektora u roku od 30, odnosno 60 dana, urbanistički inspektor je ovlašćen da **rešenjem naloži izdavanje novih lokacijskih uslova koji će biti usaglašeni sa nalogom inspektora iz prigovora** i o tome obavesti organ nadležan za izdavanje lokacijskih uslova.

Nakon pravosnažnosti građevinske dozvole, odnosno nakon prijave radova u slučaju kada je građevinska dozvola izdata na osnovu izjave investitora iz člana 69. ZPI, **lokacijski uslovi se ne mogu osporavati.**

Što se tiče izmene lokacijskih uslova novina je da se pravno sledbeništvo lica na čiji zahtev su izdati lokacijski uslovi, ako se ono ne može utvrditi iz javno dostupnih registara, **sada mora dokazati.**

Izdavanje građevinske dozvole

Postupak za izdavanje građevinske dozvole pokreće se podnošenjem zahteva nadležnom organu kroz CIS, u stavu 2. člana 16. Pravilnika su taksativno navedena dokumenta koja je potrebno priložiti. U odnosu na stari Pravilnik, novina je da je ustanovljena obaveza prilaganja **izjave glavnog projektanta** koji je overio izvod iz projekta za građevinsku dozvolu da su svi podaci iz tog izvoda odgovarajući projektu za građevinsku dozvolu i da su usklađeni sa lokacijskim uslovima na osnovu kojih je podnet zahtev za izdavanje građevinske dozvole, ako ta izjava nije sadržana u izvodu iz projekta za građevinsku dozvolu kao i **izveštaja o tehničkoj kontroli projekta.** Takođe, potrebno je dostaviti i **studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu,** odnosno odluka da nije potrebno pokretanje postupka procene uticaja projekta na životnu sredinu, izdata u skladu sa **Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS”, br. 135/2004 i 36/2009),** uz izjavu investitora i odgovornog projektanta, kojom potvrđuju da je priložena dokumentacija usaglašena sa merama i uslovima zaštite životne sredine.

Novina je i to da **se više ne traži saglasnost suvlasnika,** overena u skladu sa zakonom, ako se gradi ili se izvode radovi na građevinskom zemljištu ili objektu koji je u suvlasništvu više lica, **kao ni dokaz o uređenju međusobnih odnosa sa vlasnikom objekta,** odnosno vlasnicima posebnih delova objekta za potrebe nadziđivanja, odnosno pretvaranja zajedničkih

prostorija u stambeni, odnosno poslovni prostor, ako se vrši takva vrsta radova.

Uz zahtev za izdavanje građevinske dozvole za rekonstrukciju i sanaciju javnih saobraćajnih i drugih javnih površina, putnih objekata i funkcionalnih sadržaja puta u regulaciji postojeće saobraćajnice, a koji nije upisan u katastar nepokretnosti, u skladu sa *Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar infrastrukture („Sl. glasnik RS”, br. 41/2018, 95/2018, 31/2019, 15/2020 i 92/2023)*, ne dostavlja se dokaz o odgovarajućem pravu na zemljištu, odnosno objektu, već se kao dokaz podnosi elaborat geodetskih radova postojećeg stanja na katastarskoj podlozi koji je izrađen od ovlašćenog lica upisanog u odgovarajući registar u skladu sa ZPI i odgovarajuća izjava investitora o izgrađenim objektima.

U članu 17. Pravilnika **brisane su** odredbe starog Pravilnika kojima nadležni organ nije utvrđivao postojanje odgovarajućeg prava na zemljištu za katastarske parcele ispod kojih se grade podzemni delovi linijskih infrastrukturnih objekata, odnosno podzemni delovi komunalne infrastrukture; parcele iznad kojih se grade visokonaponski dalekovodi, odnosno iznad kojih će se naći elise vetroturbina koje se grade, kao i parcele na kojima se gradi komunalna infrastruktura, ako se gradi u regulaciji postojeće saobraćajnice.

Pravo prigovora protiv rešenja kojim je odbačen zahtev za izdavanje građevinske dozvole iz razloga neispunjenja uslova za dalje postupanje po zahtevu, koje je postojalo u starom Pravilniku više ne postoji. Umesto toga, uvedeno je **pravo žalbe** u roku od osam dana od dana dostavljanja, i to:

- 1) ako je rešenje doneo nadležni organ jedinice lokalne samouprave, za odlučivanje po žalbi je nadležno Ministarstvo;
- 2) ako je rešenje doneo nadležni organ jedinice lokalne samouprave, a reč je o objektu koji se gradi u celini na teritoriji autonomne pokrajine, rešavanje po žalbi se poverava autonomnoj pokrajini;
- 3) ako je rešenje doneo nadležni organ gradske opštine grada Beograda, rešavanje po žalbi se poverava gradu Beogradu.

Na rešenje iz člana 18. st. 1. i 8. i člana 19. stav 1. Pravilnika koje donosi nadležno ministarstvo, odnosno nadležni organ autonomne pokrajine, ne može se izjaviti žalba, ali se **tužbom može pokrenuti upravni spor u roku od 30 dana od dana dostavljanja rešenja**.

Novina je da u postupku po usaglašenom zahtevu nadležni organ **ne može isticati nove nedostatke**, koji nisu prethodno navedeni u rešenju kojim je zahtev odbačen, izuzev u slučaju kada uz usaglašeni zahtev podnosilac dostavi izmenjen dokument u odnosu na dokument koji je već dostavio uz odbačeni zahtev. Ako podnosilac zahteva nije ispravio nedostatke u usaglašenom zahtevu, odnosno ako su utvrđeni dodatni

formalni nedostaci, nadležni organ će doneti **rešenje o odbacivanju zahteva**.

Članom 19. izvršena je izmena kod roka za dostavljanje rešenja o građevinskoj dozvoli, tako što je brisan rok za dostavu od najkasnije tri dana od dana donošenja rešenja i ostavljeno je samo da se rešenje dostavlja podnosiocu zahteva **bez odlaganja**, bez preciziranja.

Što se tiče odredbi o sadržini građevinske dozvole novina je da **ako je građevinska dozvola izdata za objekat iz člana 133. stav 2. tačka 9) ZPI, za koji su predviđene mere zaštite kulturnih dobara**, u skladu sa *Zakonom o kulturnim dobrima („Sl. glasnik RS”, br. 71/94, 52/2011 - dr. zakoni, 99/2011 - dr. zakon, 6/2020 - dr. zakon i 35/2021 - dr. zakon i 129/2021 - dr. zakon)*, građevinska dozvola obavezno sadrži **uputstvo investitoru da je dužan da najkasnije pre otpočinjanja izvođenja radova dostavi nadležnom organu kroz CIS projekat za izvođenje**, u skladu sa članom 3. Pravilnika.

Izmena rešenja o građevinskoj dozvoli

Postupak za izmenu rešenja o građevinskoj dozvoli sprovodi se u objedinjenoj proceduri, a pokreće se podnošenjem zahteva nadležnom organu kroz CIS.

Uz zahtev za izmenu rešenja o građevinskoj dozvoli dostavljaju se taksativno navedena dokumenta u članu 22. Pravilnika. Novina je da se uz dokaz o sticanju, odnosno gubitku odgovarajućeg prava na zemljištu ili objektu, ako se izmena traži zbog promene investitora, dostavlja i **dokaz o plaćenom odgovarajućem porezuna imovinu, odnosno dokaz da promet građevinskog zemljišta**, odnosno objekta u izgradnji **nije predmet oporezivanja**. Dostavlja se i **ažurirana studija o proceni uticaja na životnu sredinu, saglasnost na ažuriranu studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, odnosno odluka da nije potrebno ažuriranje studije o proceni uticaja projekta na životnu sredinu** uz izjavu investitora i odgovornog projektanta, kojom potvrđuju da je priložena dokumentacija usaglašena sa merama i uslovima zaštite životne sredine.

U slučaju da izmene iz ovog člana nisu u skladu sa izdatom energetsom dozvolom za posebnu vrstu objekata, odnosno da se menjaju podaci o lokaciji i/ili se povećava instalisana snaga energetskog objekta, nadležni organ **upućuje podnosioca zahteva da je potrebno da pribavi novu energetska dozvolu**.

Ako su ispunjeni uslovi za dalje postupanje po zahtevu za izmenu rešenja o građevinskoj dozvoli, nadležni organ u zakonom propisanim rokovima **donosi rešenje o izmeni rešenja o građevinskoj dozvoli**, protiv koga se **može izjaviti žalbu u roku od osam dana** od dana dostavljanja, a ako je donosilac rešenja Ministarstvo, odnosno nadležni organ autonomne



pokrajine, protiv tog rešenja se **tužbom može pokrenuti upravni spor**.

U slučaju parcelacije, odnosno preparcelacije, izvršene u skladu sa izdatim lokacijskim uslovima, odnosno u slučaju promene broja parcele, odnosno parcela, **nije potrebno vršiti izmenu građevinske dozvole, niti pribavljati nove lokacijske uslove**.

Rešenje o izmenjenoj dozvoli se dostavlja podnosiocu zahteva **bez odlaganja, a najkasnije u roku od tri dana** od dana donošenja. Rešenje se još dostavlja i:

- 1) inspekciji koja vrši nadzor nad izgradnjom objekta;
- 2) jedinici lokalne samouprave na čijoj se teritoriji gradi objekat, ako je rešenje izdalo ministarstvo, odnosno autonomna pokrajina, radi informisanja;
- 3) imaocima javnih ovlašćenja nadležnim za utvrđivanje uslova za projektovanje, odnosno priključenje objekata na infrastrukturnu mrežu, radi informisanja.

Izdavanje rešenja u skladu sa članom 145. ZPI

Postupak za izdavanje rešenja o odobrenju za izvođenje radova iz člana 145. stav 1. ZPI pokreće se podnošenjem zahteva nadležnom organu kroz CIS. Od dokumenata koja se prilažu uz zahtev novo je to da se dostavlja i **izjava glavnog projektanta da je idejni projekat usklađen sa lokacijskim uslovima**, ako su za izvođenje radova iz člana 145. stav 1. ZPI prethodno pribavljeni lokacijski uslovi, kao i **studija o proceni uticaja na životnu sredinu**, saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, odnosno odluka da nije potrebno pokretanje postupka procene uticaja projekta na životnu sredinu, izdata u skladu sa zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu, uz izjavu investitora i odgovornog projektanta, kojom potvrđuju da je priložena dokumentacija usaglašena sa merama i uslovima zaštite životne sredine. Takođe, u slučaju rekonstrukcije linijskih infrastrukturnih objekata, izuzev elektrodistributivne i elektronske komunikacione mreže, **dostavlja se i izveštaj o tehničkoj kontroli idejnog projekta**.

U skladu sa članom 27. Pravilnika uvedena je obaveza dostavljanja rešenja o usvajanju zahteva podnosiocu zahteva **bez odlaganja** kroz CIS, **a najkasnije u roku od tri dana od dana donošenja**. Rešenje se dostavlja i:

- 1) inspekciji koja vrši nadzor nad izgradnjom objekta;
- 2) jedinici lokalne samouprave na čijoj se teritoriji gradi objekat, ako je rešenje izdalo ministarstvo, odnosno autonomna pokrajina, radi informisanja;
- 3) imaocima javnih ovlašćenja nadležnim za utvrđivanje uslova za projektovanje, odnosno priključenje objekata na infrastrukturnu mrežu, radi informisanja.

Novina je da će nadležni organ rešenjem **odbiti zahtev** ako je za radove navedene u zahtevu potrebno izdavanje građevinske dozvole, naročito u slučaju promene namene objekta, u roku od pet radnih dana od dana podnošenja zahteva. Takođe, u postupku po usaglašenom zahtevu nadležni organ **ne može isticati nove nedostatke**, koji nisu prethodno navedeni u rešenju kojim je zahtev odbačen, izuzev u slučaju kada je uz usaglašeni zahtev podnosilac dostavio izmenjen dokument u odnosu na dokument koji je već dostavio uz zahtev. Ako podnosilac zahteva nije ispravio nedostatke u usaglašenom zahtevu, odnosno ako su utvrđeni dodatni formalni nedostaci, nadležni organ će doneti **rešenje o odbacivanju zahteva**.

Protiv rešenja o odbacivanju zahteva podnosilac ima pravo žalbe, odnosno pravo na pokretanje upravnog spora ako je rešenje donelo Ministarstvo.

Privremena građevinska dozvola za izvođenje pripremnih radova

Za izvođenje pripremnih radova za izgradnju linijskog infrastrukturnog objekta može se podneti zahtev za izdavanje privremene građevinske dozvole za izvođenje pripremnih radova.

Uz zahtev za izdavanje privremene građevinske dozvole dostavljaju se dokumenta taksativno navedena u članu 30. Pravilnika.

Pripremni radovi koji se izvode na osnovu privremene građevinske dozvole **moгу trajati najduže 12 meseci od dana pravnosnažnosti te dozvole**, nakon čega je investitor u obavezi da pribavi građevinsku dozvolu za linijski infrastrukturni objekat, kojom će obuhvatiti i radove koji su izvedeni na osnovu privremene građevinske dozvole, osim za privremene objekte, u suprotnom nadležni organ će doneti **rešenje kojim se utvrđuje prestanak važenja privremene građevinske dozvole**.

Prijava radova

Prijava radova se podnosi nadležnom organu kroz CIS, pre početka izvođenja radova. U prijavi se obavezno navodi **planirani datum početka izvođenja radova**. U slučaju da se prijava radova odnosi na radove koji se izvode po rešenju iz člana 145. ZPI, a za koje investitor odluči da ne pribavi upotrebnu dozvolu, uz prijavu radova se obavezno dostavlja i **sertifikat o energetske svojstvima objekta**, ako je za objekat propisana obaveza pribavljanja sertifikata o energetske svojstvima i obavezno se u prijavi radova navodi rok završetka izgradnje objekta, odnosno izvođenja radova. Uz prijavu se podnosi i dokaz o uplati administrativne takse za podnošenje prijave i naknade za Centralnu evidenciju, kao i druga taksativno navedena dokumenta u članu 31.

Razlika u odnosu na stari Pravilnik je što se **više ne traži** saglasnost na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu. Novo je da se, između ostalog, traži dostava:

- rešenja o utvrđivanju kućnog broja, ukoliko isto neće biti dostavljeno do upotrebne dozvole, odnosno ako se ne pribavlja upotrebna dozvola;
- polise osiguranja od štete prema trećim licima koja može nastati izvođenjem radova, zaključena u skladu sa propisima koji uređuju oblast osiguranja od štete prema trećim licima;
- tipskog ugovora za izgradnju priključka na distributivni sistem električne energije koji je operator distributivnog sistema električne energije dostavio investitoru uz uslove za projektovanje i priključenje, u postupku izdavanja lokacijskih uslova, u skladu sa kojim je izdata građevinska dozvola po kojoj se vrši prijava radova.

Izuzetno, ako je doneto rešenje o izmeni građevinske dozvole, odnosno rešenja o odobrenju za izvođenje radova, a ukoliko su navedena rešenja izdata na osnovu konačnog rešenja o eksproprijaciji, odnosno izjave investitora date u smislu člana 69. stav 9. ZPI, investitor je dužan da po rešenju o izmeni građevinske dozvole, odnosno rešenja o odobrenju za izvođenje radova, podnese prijavu radova, uz koju dostavlja i:

- 1) ako je rešenje izdato na osnovu konačnog rešenja o eksproprijaciji, akt ministarstva nadležnog za poslove finansija o uvođenju u posed nepokretnosti, u skladu sa posebnim zakonom, odnosno zaključen ugovor o pravu službenosti;
- 2) ako je rešenje izdato na osnovu izjave investitora date u smislu člana 69. stav 9. ZPI, dokaz o rešenim imovinsko-pravnim odnosima u skladu sa ZPI.

Novina je i obaveza nadležnog organa da po potvrđivanju prijave radova bez odlaganja obavesti jedinicu lokalne samouprave na čijoj se teritoriji objekat gradi, kada je reč o objektima iz člana 133. ZPI, imaoce javnih ovlašćenja nadležne za utvrđivanje uslova za projektovanje, odnosno priključenje objekata na infrastrukturnu mrežu, radi informisanja, kao i organ nadležan za poslove zaštite od požara o izvršenoj prijavi radova, u slučaju da se prijava radova odnosi na radove za koje je propisana obaveza pribavljanja saglasnosti na tehničku dokumentaciju u pogledu mera zaštite od požara.

Izjava o završetku izgradnje objekta u konstruktivnom smislu

Izvođač radova podnosi nadležnom organu izjavu o završetku izgradnje objekta u konstruktivnom smislu kroz CIS, odmah po završetku te faze izgradnje, nakon čega nadležni organ bez odlaganja potvrđuje prijem izjave, **osim ako** je podnosilac u prijavi naveo podatke koji nisu u skladu sa podacima

iz građevinske dozvole, odnosno rešenja iz člana 145. ZPI na osnovu kojih se gradi, kao i ako nije dostavio dokaz o uplati administrativnih taksi i naknade za Centralnu evidenciju, u kom slučaju **nalaže investitoru** da bez odlaganja dostavi urednu prijavu završetka izgradnje objekta u konstruktivnom smislu, odnosno dokaz o uplati administrativnih taksi i naknade za Centralnu evidenciju i obaveštava ga da će se ako ne postupi po tom nalogu smatrati da nije izvršena uredna prijava završetka izgradnje objekta u konstruktivnom smislu.

Izvođač radova uz izjavu o završetku izgradnje objekta u konstruktivnom smislu podnosi geodetski snimak objekta, kao i dokaz o uplati administrativnih taksi i naknade za Centralnu evidenciju. Nadležni organ, **u roku od tri dana od dana prijema izjave** obaveštava nadležnu građevinsku inspekciju o prijemu te izjave, bez obzira da li je ta izjava uredna i potpuna. **Ako nadležni organ** na osnovu geodetskog snimka **utvrdi da postoji odstupanje geodetskog snimka** u odnosu na izdatu građevinsku dozvolu, bez odlaganja će o tome obavestiti građevinskog inspektora. Nadležna građevinska inspekcija je obavezna da **u roku od deset radnih dana** po prijemu ovog obaveštenja **izvrši inspeksijski nadzor** izgrađenog objekta u skladu sa ZPI i da o rezultatima tog nadzora obavesti nadležni organ.

Dostavljanje tehničke dokumentacije

Što se tiče podnošenja zahteva za davanje saglasnosti na tehničku dokumentaciju u pogledu mera zaštite od požara, novo je to da kada se investitor, u skladu sa članom 145. stav 9. ZPI, opredeli da za objekat, odnosno radove, koji se izvode u skladu sa članom 145. tog zakona, a za koje je propisana obaveza pribavljanja saglasnosti na tehničku dokumentaciju u pogledu mera zaštite od požara, ne podnese zahtev za upotrebnu dozvolu, utvrđivanje podobnosti objekta za upotrebu u pogledu sprovedenosti mera zaštite od požara **vrši se van objedinjene procedure**, u skladu sa odredbama **Zakona o zaštiti od požara („Sl. glasnik RS”, br. 111/2009, 20/2015, 87/2018 i 87/2018 - dr. zakoni)**.

Takođe, **ako se radi o sanaciji, adaptaciji ili rekonstrukciji objekta** iz člana 133. stav 2. tačka 9) ZPI, za koji su predviđene mere zaštite kulturnih dobara, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita nepokretnog kulturnog dobra, nadležni organ po prijemu projekta za izvođenje, bez odlaganja dostavlja organu, odnosno organizaciji nadležnoj za zaštitu nepokretnih kulturnih dobara, **idejni projekat izdato rešenje o odobrenju za izvođenje radova kroz CIS**.



Priključenje objekta na infrastrukturu

Postupak za priključenje objekta na komunalnu i drugu infrastrukturu pokreće se podnošenjem zahteva nadležnom organu kroz CIS, a uz zahtev se prilaže separat iz projekta izvedenog objekta, odnosno iz projekta za izvođenje ako u toku građenja nije odstupljeno od projekta za izvođenje sa tehničkim opisom i grafičkim priložima, kojim se prikazuje predmetni priključak i sinhron plan svih priključaka, kao i dokaz o uplati takse za podnošenje zahteva i naknade za Centralnu evidenciju. Takođe, uz zahtev se prilaže i dokaz o uplati naknade za priključenje objekta na odgovarajuću infrastrukturu, ako je ta naknada plaćena u iznosu navedenom u lokacijskim uslovima, osim ako investitor želi da tu naknadu plati tek nakon prijema konačnog obračuna, u skladu sa separatom iz projekta izvedenog objekta, što se navodi u zahtevu. Nadležni organ, **najkasnije u roku od tri radna dana od dana prijema zahteva**, upućuje zahtev imaoocu javnih ovlašćenja da izvrši priključenje u skladu sa tim zahtevom.

U članu 41. Pravilnika su pobrojani prilozi koji se dostavljaju uz zahtev za priključenje objekta na distributivni sistem električne energije i oni su identični kao u starom Pravilniku.

Novina je da u situaciji **kada nisu ispunjeni uslovi za priključenje objekta na infrastrukturu**, imalac javnih ovlašćenja će o tome obavestiti nadležni organ uz navođenje svih nedostataka usled kojih priključenje nije moguće izvršiti.

Izdavanje upotrebne dozvole

Postupak za izdavanje upotrebne dozvole pokreće se podnošenjem zahteva nadležnom organu kroz CIS i uz zahtev se prilažu dokumenta iz člana 43. Pravilnika, od kojih je novo da se dostavljaju i:

- saglasnost na tehničku dokumentaciju organa nadležnog za poslove zaštite od požara, ako je ista pribavljena u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita od požara;
- dokument o kretanju otpada, odnosno dokument o kretanju opasnog otpada kojim se potvrđuje da je otpad nastao građenjem i rušenjem (građevinski otpad), predat operateru postrojenja za tretman, odnosno skladištenje otpada.

Novina je kada se u postupku izdavanja upotrebne dozvole **utvrdi da nedostaje izjava o završetku izgradnje temelja i/ili završetku izgradnje objekta u konstruktivnom smislu**, urednom dokumentacijom, smatra se i naknadno dostavljeni izveštaj veštaka geodetske struke da su temelji postavljeni i urađeni u skladu sa izdatom građevinskom dozvolom, odnosno izveštaj nadležnog građevinskog inspektora da je objekat završen u konstruktivnom smislu, u skladu sa ZPI. Uz zahtev

za izdavanje upotrebne dozvole, za objekte za koje je posebnim propisima predviđeno pribavljanje saglasnosti na tehničku dokumentaciju izvan objedinjene procedure, investitor dostavlja i saglasnost nadležnog organa, odnosno posebne organizacije.

Takođe, ako je u postupku izdavanja građevinske dozvole **investitor priložio ugovor o izgradnji nedostajuće infrastrukture**, pre izdavanja upotrebne dozvole pribavlja se i upotrebna dozvola za konkretnu infrastrukturu, odnosno dokaz da je ista izgrađena u skladu sa izdatom građevinskom dozvolom i pratećom tehničkom dokumentacijom za tu vrstu objekta, odnosno pozitivan nalaz komisije za tehnički pregled objekta, u skladu sa ZPI.

Kod provere ispunjenosti formalnih uslova za postupanje po zahtevu, novo je da se elaborat geodetskih radova pre izdavanja upotrebne dozvole **dostavlja na pregled Republičkom geodetskom zavodu** (dalje: RGZ, a dok traje pregled elaborata, ne teku rokovi za izdavanje upotrebne dozvole. Osim toga, **ako nije moguće izvršiti spajanje katastarskih parcela iz opravdanih razloga**, a o čemu podnosilac zahteva dostavlja odgovarajući dokaz, neće se vršiti provera kod organa nadležnog za poslove državnog premera i katastra da li je izvršeno spajanje tih katastarskih parcela.

Ostale odredbe koje se tiču izdavanja upotrebne dozvole ostale su nepromenjene.

Postupanje RGZ po zahtevu za upis prava svojine na izgrađenom objektu

RGZ, u **roku od sedam dana**, od dana dostavljanja dokumenta iz člana 49. Pravilnika, donosi rešenje kojim **vrši upis prava svojine na objektu**, odnosno posebnim delovima objekta, u skladu sa izdatom upotrebnom dozvolom, **odnosno u roku od 30 danavršiti odgovarajući upis u katastar vodova**. Na ova akta investitor ima pravo žalbe u skladu sa **Zakonom o državnom premeru i katastru („Sl. glasnik RS”, br. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 - odluka US, 96/2015, 47/2017 - autentično tumačenje, 113/2017 - dr. zakon, 27/2018 - dr. zakon, 41/2018 - dr. zakon, 9/2020 - dr. zakon i 92/2023)**.

Novo je da ako po izdavanju rešenja o upotrebnoj dozvoli, RGZ utvrdi da postoji neusaglašenost podataka između izdatog rešenja o upotrebnoj dozvoli i podataka u elaboratu geodetskih radova, naložiće, pre upisa prava svojine na objektu i posebnim delovima objekta, **usaglašavanje ovih podataka**, a RGZ, odmah po utvrđivanju neusaglašenosti podataka, obaveštava o toj činjenici organ nadležan za izdavanje rešenja o upotrebnoj dozvoli. Po primljenom obaveštenju RGZ po službenoj dužnosti pokreće **postupak izmene upotrebne dozvole**, i investitoru odnosno podnosiocu zahteva bez odlaganja

dostavlja obaveštenje da dostavi elaborate geodetskih radova, u kom trenutku nastupa zastoj postupka, koji traje dok investitor ne dostavi tražene elaborate. Dostavljene elaborate nadležni organ bez odlaganja dostavlja na proveru nadležnoj službi za katastar nepokretnosti, po prijemu čijeg odgovora izdaje novo rešenje o upotrebnoj dozvoli.

Ako po izdavanju rešenja o upotrebnoj dozvoli i upisa prava svojine na objektu i posebnim delovima objekta, naknadno bude utvrđeno da u izdatom rešenju o upotrebnoj dozvoli postoji povreda neke zakonske odredbe ili neka druga očigledna greška (pogrešno obračunata visina doprinosa, greška u numeraciji posebnih delova, pogrešan obračun površina i sl.), nadležni organ će po zahtevu investitora **izmeniti rešenje o upotrebnoj dozvoli**.

Preuzimanje nadležnosti za izdavanje akata u objedinjenoj proceduri

Ovo su potpuno nove odredbe, u skladu sa kojima u odnosu na objekte preko 20.000 m², na celoj teritoriji Republike Srbije investitor izgradnje objekta **može podneti zahtev za izdavanje svih akata za izgradnju objekata jedinici lokalne samouprave ili Ministarstvu**, a ako je investitor ishodovao lokacijske uslove pred nadležnim organom jedinice lokalne samouprave, može podneti **zahtev za izdavanje građevinske**

dozvole Ministarstvu bez obaveze sprovođenja postupka revizije projekta.

U slučaju da nadležni organ autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, ne reši po zahtevu za izdavanje lokacijskih uslova, građevinske i/ili upotrebne dozvole u Zakonom propisanom roku, odnosno u roku od najviše 30 dana od dana podnošenja urednog zahteva stranke, Ministarstvo će, po zahtevu stranke, preuzeti nadležnost za izdavanje tih akata. **Postupak za preuzimanje nadležnosti** se pokreće zahtevom stranke Ministarstvu nadležnom za poslove građevinarstva uz koji se obavezno navodi broj predmeta u odnosu na koji se zahteva preuzimanje nadležnosti. Od momenta podnošenja zahteva, nadležni organ od koga se preuzima nadležnost, obustavlja svaki dalji rad na predmetu i odmah, a najkasnije u roku od pet radnih dana od prijema zahteva za ustupanje spisa, Ministarstvu dostavlja sve spise predmeta u okviru dosijea. Preuzimanjem nadležnosti, Ministarstvu kroz CIS automatski postaju dostupni svi predmeti u okviru dosijea, u kome se vodi postupak u odnosu na koji je podnet zahtev za preuzimanje nadležnosti.

Ako organ od koga nadležno ministarstvo preuzima nadležnost, ne postupi u skladu sa stavom 4. člana 53, regulator centralne evidencije će podneti **prekršajnu prijavu** iz člana 209. stav 1. tačka 10) ZPI.

Nebojša Otović

PRAVILNIK O POSTUPKU SPROVOĐENJA OBJEDINJENE PROCEDURE ELEKTRONSKIM PUTEM



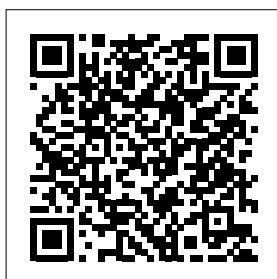
ZAKON O ELEKTRONSKOM DOKUMENTU, ELEKTRONSKOJ IDENTIFIKACIJI I USLUGAMA OD POVERENJA U ELEKTRONSKOM POSLOVANJU



ZAKON O PLANIRANJU I IZGRADNJI



UREDBA O LOKACIJSKIM USLOVIMA



ZAKON O DRŽAVNOM PREMERU I KATASTRU



SPECIJALNO ZA PRAVOSUDNE PROFESIJE





UTICAJ INFORMACIONIH TEHNOLOGIJA NA EFIKASNOST, EKONOMIČNOST I TRANSPARENTNOST SUDSKIH POSTUPAKA

Informaciono-komunikacione tehnologije (IKT) imaju ili su imale ključan uticaj na razvoj brojnih oblasti. Različite privredne grane, u čemu prednjače intelektualne usluge i industrija, ubrzano su se razvijale upravo zahvaljujući primeni IKT, koje su omogućile bolju, bržu i efikasniju upotrebu mehaničkih, ekonomskih i ljudskih resursa.

Dosadašnja nastojanja u implementaciji IKT u pravosuđu prevashodno su bila usmerena ka digitalizaciji administracije sudova, što nesporno jeste doprinelo poboljšanju funkcionisanja ovih institucija, pre svega u organizacionom smislu. Od najznačajnijih rešenja, do sada se izdvajaju:

- „AVP” (ili „Libra” - interna sudska elektronska baza podataka o predmetima, odnosno automatski sistem za vođenja predmeta), odnosno „SAPS” koji je u upotrebi u pojedinim sudovima;
- Tok predmeta na Portalu pravosuđa;
- elektronska oglasna tabla sudova i javnih izvršitelja;
- Pravosudno-informacioni sistem koji povezuje baze podataka različitih državnih organa;
- Baza sudske prakse;
- i drugi.

Premda je značaj unapređenja primene IKT u pravosuđu prepoznat kroz usvajanje **Strategije razvoja pravosuđa za period 2020-2025. godine** („Sl. glasnik RS”, br. 101/2020 i 18/2022) i **Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja pravosuđa za period 2020-2025. godine u periodu od 2022. do 2025. godine** („Sl. glasnik RS”, br. 45/2022), čini se da pravosuđe, zakonodavac i izvršna vlast, nisu posedovali dovoljne kapacitete, nisu bili spremni da ulože značajnije resurse, ili pak nisu bili voljni, da u oblast pružanja pravosudnih usluga do sada, ali i još ranije, implementiraju IKT u najširem obimu, pre svega u pravcu koji pogoduje njenim korisnicima, ali i u pravcima uzajamno korisne primene, čime bi se doprinelo njenoj modernizaciji, razvoju, efikasnosti na još višim nivoima, kao i transparentnosti.

Ovakav dojam podržan je i zaključcima i podacima Državne revizorske institucije, koji proističu iz revizije svrsishodnosti „Informacioni sistemi u pravosuđu”, iz kojih proističe:

- da nije obezbeđeno stabilno finansiranje informacionih sistema u pravosuđu,
- da ne postoje IT procedure i IT organizacione strukture,

- da nije omogućeno ravnopravno korišćenje papirnih i elektronskih dokumenata,
- da nije uspostavljeno upravljanje IT bezbednošću i IT rizicima, kao ni kontinuitet u vanrednim situacijama.

Čak 94,4% domaćinstava u Republici Srbiji poseduje mobilni telefon, dok 75,9% domaćinstava poseduje računar. Približno 87% domaćinstava poseduje internet priključak, dok je 75,4% lica u poslednja tri meseca u odnosu na februar 2023. godine Srbiji koristilo računar, pri čemu je to činilo 92,9% lica sa visokim obrazovanjem, a 77,3% lica sa srednjim obrazovanjem. Značajan broj građana koristilo je internet za pristup uslugama javne uprave (pristup informacijama, podnošenje zahteva za izdavanje dokumenata, podnošenje zahteva za ostvarivanje beneficija, uvid u podatke), pri čemu su korišćene i usluge elektronske identifikacije. Među preduzećima, 100% poseduje računar i internet priključak, a među njima je značajan udeo korisnika sofisticiranih IKT rešenja i protokola.

Celishodnost i opravdanost dalje primene IKT rešenja u pravosuđu nalazi svoje uporište u raspoloživim statističkim podacima o upotrebi IKT, u pozitivnim rezultatima dosadašnje primene u oblasti pravosudnih usluga, kao i u afirmativnim primerima primene u drugim sferama. Potreba i dominantna spremnost i osposobljenost najznačajnijih aktera takođe su očigledni.

Ciljevi, čije je postizanje kao posledica dalje implementacije IKT u pravosuđu izvesno, jesu veća efikasnost, ekonomičnost i transparentnost sudskih postupaka, odnosno pružanja pravosudnih usluga.

Konkretno oblasti u okviru pravosuđa među kojima se naročito prepoznaje potreba dalje, šire i detaljnije primene IKT su sledeće:

Elektronska komunikacija i dostava

Predviđanje elektronske komunikacije i elektronske dostave osnovni je metod koji može dovesti do poboljšanja efikasnosti postupaka pred sudom. Kroz korišćenje specijalizovane aplikacije za potrebe dostave odluka, podnesaka, poziva i akata u sudskim postupcima, odnosno za potrebe neposredne

komunikacije između suda i učesnika u postupku, mogu se uštedeti brojni resursi: vremenski - dužina trajanja poštanske dostave, vreme potrebno za odlazak u sud radi prijema sudske pošte ili predaje, angažovanje sudije, zapisničara i pisarnice u ekspedovanju pisanog otpavka odluke ili drugog sudskog akta, izbegavanje potrebe podnošenja zahteva i davanja dozvole za uvid i kopiranje spisa predmeta; materijalni - troškovi odašiljanja pismonosnih pošiljki i sudske pošte, izbegavanje potrebe angažovanja sudskih dostavljača; prirodni - značajno smanjenje upotrebe papira, i drugi.

Poželjno je uspostaviti obaveznost ovakvog vida komunikacije između suda i profesionalnih korisnika pravosudnih usluga i učesnika u postupku - advokata, pravobranilaštava, tužilaštava, javnih izvršitelja i javnih beležnika, veštaka, drugih organa javne vlasti, Službenog glasnika, ali i privrednih subjekata, i propisati obaveznost registracije i redovnog pristupa, nemogućnost izbegavanja prijema, i rokova u čijim okvirima će se pismena smatrati uručenim. Poželjno je urediti i automatizaciju primene elektronskog potpisa i pečata, koji bi predstavljali osnovni uslov za odašiljanje (upload) dokumenata, čime bi se u potpunosti izbegla mogućnost predaje neurednog ili nepotpunog podneska.

Upravljanje predmetima

Poželjno je omogućiti pristup elektronskim spisima predmeta autorizovanim učesnicima kroz aplikaciju za računare, mobilne telefone i tablete. Na ovaj način, smanjila bi se, ili čak u celosti odstranila, potreba za štampanjem pojedinačnih pismena, i fizičkog nošenja celokupnih spisa predmeta u sud.

Učesnici u postupku često bivaju zatečeni iznenadnim promenama u predmetu o kojima nisu zvanično obavestavani, jer ova obaveza nije propisana zakonom ili **Sudskim poslovnikom („Sl. glasnik RS”, br. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015 - ispr., 39/2016, 56/2016, 77/2016, 16/2018, 78/2018, 43/2019, 93/2019 i 18/2022)**. Reč je prvenstveno o tehničkim ili organizacionim promenama, koje se odnose na promenu sudije, promenu sudnice, združivanje spisa predmeta, otkazivanja ili prezakazivanja ročišta, i slično. O ovakvim promenama u sudskom postupku učesnici mogu biti automatski obavesteni od strane informacionog sistema, bez potrebe angažovanja sudije, zapisničara, pisarnice ili sudske uprave, ili pak kroz delegiranje ovlašćenja za beleženje obavestjenja od strane sudija na sudsko osoblje.

Kroz aplikaciju za upravljanje predmetima učesnici mogu biti upozoreni o isteku rokova koje je odredio sud, o predstojećim ročištima, o toku predmeta - odašiljanju spisa u sud pravnog leka (elektronskim ili fizičkim putem), o veću koje odlučuje o pravnom leku, o prijemu odluka po pravnim lekovima, i uopšte o svim radnjama preduzetim u predmetu.

Upravljanje postupkom

Sud je ovlašćen da pojedine odluke u vezi sa upravljanjem postupkom donosi izvan ročišta. Ovakve odluke su po pravilu kratke, ne sadrže obrazloženje ili detaljno i opširno obrazloženje, i protiv njih najčešće nije dozvoljena žalba. Reč je o rešenjima o određivanju ili prezakazivanju ročišta, davanju naloga učesnicima za postupanje u određenim rokovima, rešenjima/naredbama o veštačenjima, promeni ličnosti veštaka, o spajanju ili razdvajanju predmeta, ili službenim beleškama koje mogu, ali i ne moraju biti dostupne javnosti, i slično.

Ovakve odluke u vezi sa upravljanjem postupkom, beleške i obavestjenja podobni su za kratko, automatizovano i neposredno saopštavanje učesnicima ili pisarnici kroz unošenje u aplikaciju, koja ih i prezentuje autorizovanim učesnicima postupka.

Održavanje ročišta i izrada zapisnika

Ročišta mogu biti održavana uz primenu IKT, kroz obezbeđivanje prisustva učesnika posredstvom audio-vizuelnih sredstava komunikacije i adekvatnih aplikacija - postojećih ili novih i specijalno izrađenih. Na ovaj način, umanjili bi se troškovi pristupa ročištima u drugim mestima, naročito u slučaju da pristup zahteva dug put stranaka ili punomoćnika, pri čemu je opšte poznato da sudovi u parničnom postupku u najvećem broju slučajeva ne priznaju troškove puta advokata radi pristupa na ročište.

Zapisnik može biti izrađivan u toku samog ročišta, pri čemu je potrebno omogućiti učesnicima uvid u sadržinu zapisnika simultano samoj izradi u toku ročišta, budući da se uvid pre potpisivanja u praksi retko ostvaruje. Zapisnik je moguće izdativati i na osnovu audio-zapisa, nakon okončanja ročišta.

Plaćanje taksi, depozita, paušala, kazni i predujama

Različite institucije omogućile su strankama i učesnicima u postupcima da neposredno, prilikom podnošenja zahteva, ili u okviru okruženja u kojem se pruža elektronska administrativna usluga, vrše plaćanje taksi i naknada.

Mogućnost neposrednog i elektronskog izmirivanja sudskih naknada bi takođe doprinela ekonomičnosti postupka.

Sudija i referent bi imali mogućnost da brzo razrežu taksu ili drugu sudsku naknadu na osnovu prethodno unetih vrednosti (vrsta postupka, vrednost spora, iznos paušala, određeni predujam, izrečena kazna), pri čemu bi nalog za plaćanje automatski bio izdat stranci. Učesnik bi imao mogućnost da naknadu i plati odmah, bilo karticom, ili prema instrukcijama koje bi na osnovu predodređenih vrednosti bile automatski kreirane za potrebe



elektronskog plaćanja ili plaćanja nalogom. Izveštaj o plaćanju bio bi automatski kreiran u elektronskom spisu predmeta, zbog čega učesnici ne bi imali dužnost dostavljanja dokaza u spis predmeta, ili bi to mogli činiti elektronskim putem, kroz pohranjivanje dokaza o uplati neposredno na platformi, poput podneska.

Napominjemo da je nedavnim izmenama **Zakona o sudskim taksama („Sl. glasnik RS”, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 - dr. zakon, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 - dr. zakon, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014, 106/2015 i 95/2018)** predviđeno oslobođenje dužnosti stranaka da dostavljaju dokaz o izvršenoj uplati takse. Međutim, u praksi se često dešava da pisarnica precrta obaveštenje o oslobođenju dužnosti dostave dokaza o uplati. Nije poznato da li se u spis predmeta združuje izveštaj o uplaćenju taksi bez dostave pisanog obaveštenja i dokaza od strane učesnika u postupku. Situacije u kojima se prinudno izvršava naplata sudske takse koja zapravo jeste plaćena i dalje su relativno česte, što uzrokuje angažovanje brojnih resursa, uz nastanak troškova za sve učesnike (sud, stranku i javnog izvršitelja) koji ne mogu biti nadoknađeni.

Objavljivanje odluka - otvoreni podaci

Javno je (besplatno ili uz pretplatu) dostupno više baza podataka sudske prakse.

U toku 2021. godine, uspostavljena je i elektronska baza sudske prakse na portalu sudova, u kojoj se objavljuju odluke Vrhovnog kasacionog suda, apelacionih sudova, Privrednog apelacionog suda, Upravnog suda i Prekršajnog apelacionog suda, kao i međunarodnih sudova i Ustavnog suda. U vreme pristupa portalu, nije ažuriran novi naziv donedavno Vrhovnog kasacionog suda, nije javno bila objavljena nijedna odluka Prekršajnog apelacionog suda, niti odluke međunarodnih sudova i Ustavnog suda. Poslednja objava odluke Vrhovnog (kasacionog) suda je iz 2021. godine. Najvažniji u objavljivanju odluka su Privredni apelacioni sud i Apelacioni sud u Beogradu (koji pretežno objavljuje odluke iz materije medijskog prava).

Baza sudske prakse na portalu sudova omogućava pretragu po osnovu više kriterijuma - suda, materije, ključne reči, deskriptora, datuma odluke, datuma dodavanja, što omogućava lakši pristup konkretnim odlukama za koje je lice koje vrši uvid zainteresovano.

Pojedini sudovi, na primer Vrhovni sud, samostalno objavljuju odluke na svojoj web stranici. Princip pretrage baze sudske prakse Vrhovnog suda sličan Bazi sudske prakse na Portalu sudova dostupan je i na sajtu Vrhovnog suda. Apelacioni sud u Beogradu o značajnijim predmetima izdaje i saopštenja i sažetke odluka i žalbenih razloga.

Osnovna kritika koja se može uputiti sudovima u pogledu objavljivanja odluka jeste neažurnost. Sudovi objavljuju samo mali

broj odluka, pri čemu nisu poznati kriterijumi njihovog odabira. Pojedini sudovi u dužem periodu nisu objavljivali odluke, dok ih drugi nisu objavljivali uopšte ili su to činili u zanemarljivom broju.

Sudski postupci (osim onih u kojima je isključena javnost) u različitim državama mogu biti potpuno ili ograničeno transparentni. U pojedinim državama, javnost ima pristup ne samo sudskim presudama, već i podnescima stranaka, zapisnicima i odlukama o upravljanju postupkom. U pojedinim državama u okruženju objavljuju se najznačajnije odluke sudova svih nivoa, većina odluka sudova svih nivoa, ili pak odluke svih sudova, bez obzira na pravnosnažnost.

Zalažemo se za uspostavljanje obavezne objave svih odluka sudova republičkog ranga (Vrhovnog suda, Privrednog apelacionog suda, Prekršajnog apelacionog suda, Upravnog suda), kao i apelacionih sudova. Podrazumeva se primena metoda zaštite podataka o ličnosti, pri čemu ni u ovom trenutku ne postoji obaveza anonimizacije podataka o privrednim subjektima i organima javne vlasti prilikom javnog objavljivanja odluka.

Ovakav pristup jedino može:

- učiniti pristup sudskoj praksi univerzalnim i lakim,
- ojačati poverenje (naročito stručne) javnosti u sudstvo,
- učvrstiti odgovornost sudstva,
- učiniti sudske postupke transparentnim,
- učesnicima pružiti adekvatne izvore i literaturu što je od značaja za upoznavanje sa primenjenim tumačenjima i za stručno vođenje postupka, i
- doprineti ujednačavanju sudske prakse.

Zaključak

Za sprovođenje ključnih predloženih promena neophodni su rešenost i opšti konsenzus - pre svega sudske, izvršne, zakonodavne vlasti, advokature i drugih profesionalnih učesnika u pružanju pravosudnih usluga. Neophodno je izdvojiti značajne resurse za uspostavljanje kapaciteta za realizaciju ovakvih promena, što uključuje i uvođenje novih tehnologija i sredstava rada, kao i obuke svih učesnika procesa. Uslov njegove realizacije svakako su i izmene procesnih zakona i Sudskog poslovnika, odnosno detaljno regulisanje novih procesnih instituta i modifikacija postojećih, kao i adekvatne izmene aktuelnih principa funkcionisanja pravosuđa u funkcionalnom, tehničkom i organizacionom smislu.

Uprkos zahtevnosti procesa šire implementacije IKT u pravosuđu, opravdano je očekivanje da će predložene novine omogućiti ostvarenje osnovnih principa sprovođenja sudskih procedura u savremenoj digitalnoj pravnoj državi.

» *Tekst je preuzet sa internet stranice Otvorena Vrata Pravosuđa, autor teksta je Stefan Vlatković - advokat, saradnik Mreže CHRIS i član Pravosudne baze jug*

SUDSKA PRAKSA ESLJP





PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU SKALKA PROTIV POLJSKE (PREDSTAVKA BR. 43425/98)

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

član 10

- **Osuda podnosioca predstavke na zatvorsku kaznu od osam meseci zbog nesporne uvrede neimenovanog sudije bila je ne-srazmerna težini učinjenog krivičnog dela, pa je predstavljala povredu slobode izražavanja.**

Iz obrazloženja:

„36. U ovom slučaju, podnosilac predstavke je, dok je služio zatvorsku kaznu, napisao pismo Kazneno-popravnom odeljenju Okružnog suda Katowice i dobio odgovor. Očigledno nezadovoljan tim odgovorom, podnosilac predstavke je 15. novembra 1994. godine poslao još jedno pismo predsedniku Okružnog suda u Katovicama, žaleći se na neimenovanog sudiju koji je odgovorio na njegovo prvo pismo. Nema sumnje da je podnosilac predstavke u svom drugom pismu upotrebio uvredljive reči. On je naveo da „neodgovorni klovnovi” rade u Kazneno-popravnom odeljenju tog suda, i nastavio sa daljim uvredama autora odgovora na koje se žalio: „sitni kreten”, „neka budala”, „ograničena osoba”, „izuzetan kreten”... Sud, takođe, primećuje da je ton pisma u celini bio očigledno pogrdan.

37. Takođe treba napomenuti da podnosilac predstavke nije formulisao nijednu konkretnu pritužbu na pismo, koja ga je toliko pogodila. Izrazio je svoj bes i frustraciju, ali nije vodio računa da jasno artikuliše zašto, po njegovom mišljenju, pismo na koje se žali zaslužuje tako snažnu reakciju.

38. S druge strane,... u pogledu testa proporcionalnosti koji treba da se primeni ..., Sud podseća da su prilikom ocene proporcionalnosti mešanja priroda i težina izrečenih kazni takođe faktori koje treba uzeti u obzir...

39. U tom smislu, pažnja Suda je skrenuta, pre svega, na činjenicu da su se sudovi opredelili da izreknu kaznu zatvora od osam meseci podnosiocu predstavke, što ne može a da se ne smatra oštrom merom. Sud primećuje da je prvostepeni sud naveo da je kazna bila srazmerna stepenu krivice podnosioca predstavke i težini krivičnog dela. Ocena njegove ozbiljnosti izvršena je imajući u vidu prirodu i značaj interesa zaštićenih odredbom materijalnog krivičnog prava koja se primenjuje u predmetu... Po mišljenju Suda, čini se da se ovo obrazloženje domaćeg suda ne bavi u dovoljnoj meri pitanjem zašto je smatrao da je krivica podnosioca predstavke tako teška, i zašto je, u konkretnim okolnostima slučaja, delo smatrano dovoljno teškim da opravdava osam meseci zatvora.

Sud dalje primećuje da podnosilac predstavke nikada ranije nije bio osuđivan za slično delo. Da je podnosilac predstavke tako osuđen, bilo bi prihvatljivije da su sudovi odlučili da mu izreknu oštru kaznu kako bi je učinili odvraćajućim s obzirom na njegovu nepokazano kajanje...

41. ...Stoga, pitanje u predmetu nije da li je podnosilac predstavke trebalo da bude kažnjen zbog svog pisma upućenog Okružnom sudu, već da li je kazna bila odgovarajuća ili „neophodna” u smislu člana 10. stav 2. Sud je ocenio da kazna od osam meseci zatvora bila je nesrazmerno teška. Čak i ako je u principu tako da nacionalni sudovi određuju kaznu, s obzirom na okolnosti slučaja, postoje zajednički standardi koje ovaj sud mora da obezbedi principom proporcionalnosti. Ovi standardi su stepen krivice, ozbiljnost krivičnog dela i ponavljanje navodnih krivičnih dela.

42. Po mišljenju Suda, težina kazne primenjene u ovom slučaju premašila je težinu krivičnog dela. Nije to bio otvoreni i sveukupni napad na autoritet pravosuđa, već interna razmena pisama na koju niko u javnosti nije obratio pažnju. Štaviše, težina krivičnog dela nije bila takva da bi opravdala kaznu izrečenu podnosiocu predstavke. Takođe,, to je bio prvi put da je podnosilac predstavke prekoračio granice dozvoljene kritike. Stoga, iako je blaža kazna mogla biti opravdana, sudovi su otišli dalje od onoga što je predstavljalo „neophodan” izuzetak od slobode izražavanja.

43. Sud stoga zaključuje da je prekršen član 10.”

Komentar autora sentence:

U ovom slučaju nije sporno da je podnosilac predstavke trebalo da bude kažnjen zbog očigledne uvrede neimnovanog sudije, ali je bila sporna vrsta i visina izrečene kazne. Naime, Evropski sud za ljudska prava je smatrao da je kazna zatvora od osam meseci bila nesrazmerna težini učinjenog krivičnog dela, rukovodeći se time da se u konkretnom slučaju nije radilo o napadu na autoritet sudstva u celini, kao i time da podnosilac predstavke nikada ranije nije bio kažnjavao za ovu vrstu krivičnih dela. Ujedno, u ovoj presudi Sud je ukazao na zajedničke standarde koji se u ovakvim slučajevima primenjuju u cilju obezbeđivanja proporcionalnosti. Ti standardi se odnose na stepen krivice, ozbiljnost krivičnog dela i ponavljanje navodnih krivičnih dela. U konkretnom slučaju ti standardi nisu poštovani, da bi se primenili izuzeci iz stava 2. člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, pa je Sud jednoglasno ustanovio povredu slobode izražavanja podnosioca predstavke.

Ovaj slučaj ujedno ukazuje na to da je Evropski sud za ljudska prava naročito osetljiv na izricanje zatvorskih kazni zbog osude za krivična dela uvrede ili klevete. To pokazuje i presuda Velikog veća u slučaju Ceylan v. Turkey [GC], br. 23556/94, koja je doneta sa 16 glasova za ustanovljenje povrede člana 10 Konvencije (od 17 članova Velikog veća), zbog osude podnosioca predstavke za klevetu na kaznu zatvora od 1 godine i 8 meseci, kao i novčanu kaznu u iznosu od 100.000 turskih lira. Na ovu presudu referiše se i u stavu 38. presude donete u slučaju Skalka.

(Autor sentence i komentara, dr Slavoljub Carić, bivši je zastupnik Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava)

(Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Skalka. protiv Poljske, predstavka br. 43425/98 od 27.5.2003. godine)



PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU BOUYID PROTIV BELGIJE (PREDSTAVKA BR. 23380/09)

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

član 3

- **Za delotvornu istragu potrebno je da ona bude vođena na takav način da se njome mogu identifikovati i kazniti počinioci. Isto tako, istraga bi trebalo da bude dovoljno široka da dopusti istražnim organima da u obzir uzmu sve okolnosti slučaja tj. da se ne ograniče samo na aktivnosti državnih činilaca.**

Iz obrazloženja:

„117. Suštinska svrha istrage koja se zahteva u vezi sa članom 3 Konvencije je da obezbedi delotvornu primenu domaćih zakona kojima se zabranjuje mučenje, nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje u slučajevima u kojima su uključeni predstavnici države, te da obezbedi odgovornost za loše postupanje koje se dogodilo u vezi sa njihovom nadležnošću.

118. Da bi se istraga smatrala delotvornom potrebno je da oni koji je sprovode budu nezavisni od onih koji su njome obuhvaćeni. To znači ne samo odsustvo bilo kakve institucionalne ili hijerarhijske povezanosti, već i praktičnu nezavisnost.

119. Vlasti moraju da deluju po sopstvenoj inicijativi, bez obzira na model istrage. Takođe. Za delotvornu istragu potrebno je da ona bude vođena na takav način da se njome mogu identifikovati i kazniti počinioci. Isto tako, istraga bi trebalo da bude dovoljno široka da dopusti istražnim organima da u obzir uzmu sve okolnosti slučaja tj. da se ne ograniče samo na aktivnosti državnih činilaca.

120. Mada se ne radi o obavezi cilja već sredstava koja su upotrebljena, bilo kakav nedostatak istrage koji dovodi u pitanje sposobnost da se utvrde uzroci nastanka povreda ili identitet lica koja su ih nanela ugroziće traženi standard delotvornosti istrage.

121. Hitnost i razumna ekspeditivnost su takođe bitni elementi za postojanje delotvorne istrage. Brz odgovor vlasti koje istražuju navode u vezi sa maltretiranjem bitan je za očuvanje poverenja javnosti po pitanju privrženosti vlasti vladavini pravi i sprečavanju tolerisanja nezakonitih akata, onda kada izvesne prepreke i teškoće mogu da utiču na napredak u istraživanju neke specifične situacije.

122. Žrtva bi trebalo da se omogući da delotvorno učestvuje u istrazi.

123. Istraga mora biti potpuna, što znači da se mora učiniti ozbiljan pokušaj da se utvrdi šta se zaista desilo, tako da vlasti ne bi trebalo da se pouzdaju na brzoplete ili očigledno neosnovane zaključke prilikom donošenja odluke o okončanju istrage.”

Komentar autora sentence:

Činjenice ovog slučaja su sledeće.

Podnosioci zaheva dvojica su braće, S. B i M. B., koji su zajedno sa svojom porodicom živeli blizu policijske stanice u gradu Saint-Josse-ten-Noode. U postupku pred Sudom, obojica su prigovarala kako ih je policijski službenik ošamario.

Podnosioci su istaknuli kako je dana 8.12.2003. godine, policijski službenik u civilu zatražio od S. B.-a da mu pokaže ličnu kartu. S. B. je u tom trenutku zajedno s prijateljem stajao ispred ulaznih vrata zgrade u kojoj je živio te je zvonio da ga puste unutra jer je zaboravio ključ. Odbio je da pokaže ličnu kartu te je zatražio od policijskog službenika da mu pokaže značku. Policijski službenik ga je potom zgrabio za jaknu te ga je odveo u policijsku stanicu. Tamo ga je smestio u sobu za ispitivanje. Budući da je S. B. prigovarao hapšenju, policajac ga je ošamario. Iz medicinskog nalaza od tog dana proizlazi kako se S. B. nalazio u šoku i kako je na levom obrazu i u području levog ušnog kanala imao znakove crvenila. S. B. je sledećeg dana Odboru za nadzor policijskih službenika (u daljem tekstu: Odbor) podneo pritužbu te je ispitan u odnosu na navode o policijskom zlostavljanju.

Podnosioci su u svom zahtevu takođe istakli kako je dana 23.2.2004. godine, policija ispitivala M. B.-a u istoimenoj policijskoj stanici u vezi s navodima o jednoj svađi. Pri tom je policijski službenik ošamario M. B.-a. Medicinski nalaz ukazivao je na to kako je M. B. imao masnicu na levom obrazu. M. B. je istog dana podneo pritužbu. Dana 5.5.2004. godine, ispitan je policijski službenik koji je ošamario M. B.-a. Policijski službenik je izjavio kako je M. B. prema njemu tokom ispitivanja bio osobito drzak te ga je stoga zgrabio za ruku ne bi li ga tako naterao da izađe iz sobe, pa je tvrdio kako ga pritom nije ošamario.

Protiv policijskih službenika koji su navodno ošamariili podnosiocima pokrenut je krivični postupak u kome su terećeni za primenu sile prilikom vršenja službene dužnosti i to s namerom nanošenja povreda. Takođe terećeni su za prekoračenje ovlašćenja zbog čega je došlo do povrede ustavom zajamčenih prava i sloboda. Policijska stanica podnela je nadležnom prvostepenom sudu izveštaj iz koga je proizlazilo da su članovi porodice podnosioca od ranije bili poznati policiji a, prema policijskim službenicima su se ponašali agresivno, provocirali su ih te s policijom nisu bili voljni da sarađuju. Nadležno tužilaštvo odustalo je od optužnice te je postupak obustavljen. Revizijski sud je dana 29.10. 2008. godine odbio reviziju podnosilaca.

Pozivajući se na član 3, član 6. stav 1. i član 13. Konvencije, podnosioci su prigovarali kako su obojica ošamareni od strane policijskog službenika te kako su stoga pretrpeli ponižavajuće postupanje. Takođe su prigovarali kako je istraga sprovedena u odnosu na njihove pritužbe bila nedelotvorna, pristrasna te kako je predugo trajala i nije bila celovita.

Dana 21.11.2013. godine, Sud je doneo presudu kojom je utvrdio kako nije došlo do povrede člana 3. Konvencije. Dana 24.1. 2014. godine, podnosioci su podneli zahtev za upućivanje predmeta Velikom Veću.

Evropski sud za ljudska prava - Veliko veće ustanovio je povredu materijalnog aspekta člana 3. zbog ugrožavanja ljudskog dostojanstva podnosilaca, kao i povredu procesnog aspekta člana 3. Konvencije

Iz obrazloženja presude izdvojeni su principi na kojima se mora zasnivati delotvorna istraga (stavovi 117-123 presude), a koji u konkretnom slučaju nisu poštovani. Naime, nije izvršeno suočavanje između policijskih službenika i podnosilaca, u vezi sa predmetnim incidentom, nije saslušan doktor koji je sastavio medicinski izveštaj, niti su saslušani drugi svedoci.

Takođe, odluka kojom je obustavljen krivični postupak protiv policijskih službenika nije bila obrazložena. Navedeno je ukazivalo da usprkos medicinskim izveštajima koji su ukazivali na ozlede, istražni organ nije poklonilo potrebnu pažnju navodima ili prirodi predmetnog incidenta. Konačno, Sud je ustanovio kako je istraga trajala preterano dugo. Sud je već prethodno naglašavao kako je u slučajevima zlostavljanja, promptna reakcija istražnih tela ključna za održavanje poverenja u nadležne vlasti te za sprečavanje njihovog nezakonitog ponašanja.

Stoga, Sud je utvrdio kako istraga nije sprovedena u skladu sa zahtevima iz člana 3. Konvencije, čime je došlo i do procesne povrede člana 3. Konvencije.

Principi koji su navedeni u ovom slučaju istaknuti su u nizu slučajeva pred Sudom (npr. Adam protiv Slovačke, br. 68066/12, presuda od 26.7. 2016.godine).

(Autor sentence i komentara, dr Slavoljub Carić, bivši je zastupnik Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava)

(Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Bouyid protiv Belgije, predstavka br. 23380/09 od 28.9.2015. godine)



PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU KITANOVSKA STANOJKOVIĆ I DRUGI PROTIV BIVŠE JUGOSLOVENSKE REPUBLIKE MAKEDONIJE - FYROM (PREDSTAVKA BR. 2319/14)

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

član 2

- **Zahtev za delotvornost krivične istrage po članu 2. Konvencije obuhvata i dužnost država da izvrše svoje pravosnažne presude bez nepotrebnog odugovlačenja. Takođe, izvršenje presude donete u kontekstu poštovanja prava na život smatra se sastavnim delom procesne obaveze države po ovom članu.**

Iz obrazloženja:

„32. Sud primećuje da domaće zakonodavstvo propisuje da postupak za izvršenje kazne zatvora bude hitan... Zahtev delotvornosti krivične istrage po članu 2 Konvencije može se takođe tumačiti kao nametanje dužnosti državama da izvrše svoje pravosnažne presude bez nepotrebnog odugovlačenja. To je tako pošto se izvršenje presude donete u kontekstu prava na život mora smatrati sastavnim delom procesne obaveze države po ovom članu...

33. Na osnovu činjenica slučaja Sud smatra da vlasti tužene države nisu pokazale potrebnu marljivost u izvršavanju zatvorske kazne u odnosu na F.T. Odugovlačenje na koje je gore ukazano i koje se u potpunosti pripisuje vlastima, ne može se smatrati razumnim. Posebne okolnosti slučaja zahtevaju brži odgovor vlasti. Sud, prema tome, zaključuje da se sistem tužene države u vezi sa izvršenjem kazne zatvora...nije pokazao delotvornim u predmetnom slučaju. Neopravdano odugovlačenje u izvršavanju presude nije saglasno sa obavezom države po članu 2 Konvencije, nezavisno od toga da li je F.T. nakon svoje osude pokazao bilo kakvo neprijateljstvo prema podnosiocima predstavke.”

Komentar autora sentence:

U slučaju *Kitanovska Stanojkovic and Others protiv BJR Makedonije* podnosioci predstavke su majka, koja je teško ranjena prilikom razbojništva počinjenog u njenoj kući kojom prilikom je ubijen njen suprug, i njene dve kćerke. Slučaj se tiče odugovlačenja makedonskih vlasti u izvršenju presude kojom je jednom od počinitelja krivičnog dela razbojništva izrečena zatvorska kazna. Evropski sud za ljudska prava je slučaj razmotrio u okviru nepoštovanja procesne obaveze po članu 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Naime, u ovom slučaju napadači su za napad koji je izvršen u oktobru 2011. godine osuđeni na kazne zatvora u junu 2012. godine, da bi ta presuda bila potvrđena od strane apelacionog suda u novembru 2012. godine i Vrhovnog suda u martu 2013. godine. Sa stanovišta delotvornosti postupka suđenja počiniocima predmetnog razbojništva makedonskom pravosuđu se ne može ništa zameriti u pogledu efikasnosti. Međutim, jedan od počinitelja predmetnog razbojništva (maloletnik), nastavio je još 18 meseci da živi u susedstvu sa podnositeljkom predstavke, koja je bila žrtva napada, sve do konačnog upućivanja na izdržavanje kazne u julu 2014. godine (ovaj maloletnik proveo je period od januara 2013. godine do marta 2014. godine u blizini svoje žrtve).

U postupku izvršavanja ove presude izdata su dva naloga za upućivanje na izdržavanje kazne, ali se maloletnik nije javio na izdržavanje kazne. Sudija nadležan za izvršenje ove kazne u tri navrata u periodu između februara i maja 2013. godine zatražio je instrukcije od odeljenja za maloletnika suda koji je izrekao kaznu zatvora, ali nije dobio nikakav odgovor. To je od strane Evropskog suda za ljudska prava zabeleženo kao prvo odugovlačenje koje se desilo tokom postupka. U narednih 10 meseci nije preduzeta nikakva aktivnost u vezi sa upućivanjem ovog maloletnika na izdržavanje kazne, što je okarakterisano kao drugo odugovlačenje u postupku.

Procesni aspekt člana 2. Konvencije po pravilu se odnosi na sprovođenje delotvorne istrage u cilju utvrđivanja okolnosti pod kojima je došlo do lišenja života nekog lica, ali i na dužnost efikasnog privođenja pravdi odgovornih lica. Zahtev delotvornosti

uključuje i brzo i razumno postupanje, kojim se obezbeđuje poverenje javnosti u odnos vlasti prema vladavini prava, a sve u cilju sprečavanja bilo kakve tolerantnosti na nezakonite akte.

Obaveza u vezi sa izvršavanjem izrečene kazne sastavni je deo obaveze privođenja pravdi odgovornih lica, a ona je posebno naglašena ukoliko nacionalni zakon propisuje da postupak za izvršenje kazne zatvora bude hitan, kao što je slučaj sa članom 83. Zakona o izvršenju krivičnih sankcija Makedonije. U vezi sa tim važan je i stav Suda prema kome neopravdano odugovlačenje u izvršavanju presude nije saglasno sa obavezom države po članu 2. Konvencije, nezavisno od toga da li je učinilac krivičnog dela nakon svoje osude pokazao bilo kakvo neprijateljstvo prema žrtvi (stav 33. presude)

(Autor sentence i komentara, dr Slavoljub Carić, bivši je zastupnik Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava)

(Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Kitanovska Stanojković i drugi protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije - FYROM, predstavka br. 2319/14 od 13.10.2016. godine)



ODLUKA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU MATOVIĆ PROTIV SRBIJE (PREDSTAVKA BR. 19933/17)

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Član 1 Protokola 1 i član 35 stav 3 tačka a) i stav 4

- S obzirom na to da kuća podnosioca predstavke nije bila "uništena", u smislu relevantnog zakonodavstva o klizištima iz 2006. godine., oni nisu imali pravo na bilo kakvu nadoknadu za štetu nanесenu kući. Drugim rečima, njihov zahtev za kompenzaciju nije imao dovoljnu osnovu u nacionalnom pravu. Shodno tome, iako očekivanja podnosioca predstavke da će njihov zahtev biti usvojen uopšte nisu bila bez ikakvog osnova, ona nisu predstavljala "legitimna očekivanja".

Iz obrazloženja:

„46. U ovom slučaju, podnosioci predstavke nisu pružili Sudu dovoljno informacija ili dokaza koji pokazuju da su postupci ili propusti vlasti prouzrokovali ili doprineli šteti koju je pretrpela njihova kuća...

47. Štaviše, Sud primećuje da su se, kada su se bavile pitanjem štete na imovini nastale usled klizišta, srpske vlasti 2006. godine opredelile za vrstu hitne pomoći gde je pogođeno stanovništvo preseljeno i dobilo nove kuće... Međutim, ova olakšica je data samo onima čije su kuće uništene (učinjene nepopravljivim i neupotrebljivim za stanovanje), što je mera koja se ogleda u relevantnom zakonodavstvu na snazi u to vreme...

48. S obzirom na obim izloženosti klizištima u Srbiji ..., ne može se reći da su izborom ove hitne mere za ublažavanje štete na imovini vlasti Srbije prekoračile široko polje procene koje uživaju države u zaštiti privatnog vlasništva od prirodnih katastrofa....

49. Stoga, u meri u kojoj se ova pritužba tiče pozitivnih obaveza države prema članu 1. Protokola br. 1 u vezi sa prirodnim katastrofama, ona je neprihvatljiva prema članu 35. stav 3 (a) Konvencije kao očigledno neosnovana i mora biti odbijena u skladu sa članom 35 stav 4.

50. Podnosioci predstavke su se takođe žalili da nisu primili nikakvu nadoknadu za štetu na svojoj imovini, dok drugi jesu Čini se da podnosioci predstavke stoga tvrde da su imali pravo na kompenzaciju prema domaćem pravu i da je njihov zahtev za dobijanje te naknade - koji su istakli u predmetnom parničnom postupku... - trebalo usvojiti. Čini se da su njihova očekivanja da dobiju takvu naknadu zasnovana na činjenici da je njihova kuća u izveštaju Komisije navedena kao imovina oštećena klizištima 2006. godine ... i činjenici da je Opština Čačak dobila sredstva od centralne vlade i izgradila nove kuće za još sedam meštana sela Kulinovci čije su kuće oštećene u klizištima.

53. Sud primećuje da su u predmetnom parničnom postupku domaći sudovi utvrdili, na osnovu izvedenih dokaza, da obim štete koju su kući podnosioca predstavke prouzročila klizišta 2006. godine nije u relevantno vreme bio takav da kuću učini nepopravljivom i neupotrebljivom za stanovanje

54. Ne postoje ubedljivi elementi koji bi naveli Sud da protivreči tim činjeničnim nalazima do kojih su došli domaći sudovi, ili da smatra da je način na koji su primenili relevantno domaće pravo, predviđajući finansijsku pomoć samo ako je uništenje posledica prirodnog katastrofe, bilo proizvoljno ili očigledno nerazumno.

55. S obzirom na to da kuća podnosioca predstavke nije bila „uništena“, u smislu relevantnog zakonodavstva o klizištima iz 2006. godine., oni nisu imali pravo na bilo kakvu nadoknadu za štetu nanесenu kući. Drugim rečima, njihov zahtev za kompenzaciju nije imao dovoljnu osnovu u nacionalnom pravu. Shodno tome, iako očekivanja podnosioca predstavke da će njihov zahtev biti usvojen uopšte nisu bila bez ikakvog osnova ..., ona nisu predstavljala „legitimna očekivanja“ u smislu sudske prakse Suda... Ne može se reći da se ne pojavljuje legitimno očekivanje kada postoji spor u vezi sa pravilnom interpretacijom i primenom domaćeg zakona, a navode podnosioca predstavke naknadno odbacuju nacionalni sudovi...

56. Sledi da je ovaj deo pritužbe podnosioca predstavke neprihvatljiv jer je nespojiv *ratione materiae* sa odredbama Konvencije ili njenih protokola u smislu člana 35. stav 3.(a) i mora se odbaciti u skladu sa članom 35. § 4.”

Komentar autora sentence:

Ovaj slučaj tiče se oštećenja kuća u čačanskom kraju usled prirodnih katastrofa i tvrdnji podnosilaca predstavke da država nije ispunila svoje pozitivne obaveze u vezi sa ublažavanjem posledica štete na imovini podnosilaca predstavke, te da ih nije kompenzirala za štetu. Naime, tokom 2006. godine usled obilnih kiša došlo je do nastanka klizišta u kojima su oštećene mnoga kuće, a potom su se oštećenja desila i usled zemljotresa iz 2008. godine.

U vezi sa ovim drugim zahtevom za naknadu štete relevantni principi o tome kada se tužba može smatrati „imovinom” i stoga „imovinom” koja uživa zaštitu prema članu 1 Protokola br. 1 sažeti su u predmetu Radomilja i drugi protiv Hrvatske ([Vv], br. 37685/10 i 22768/12, st. 142-43 i 149, 20. mart 2018.). Potraživanje se može smatrati takvim kada ima dovoljnu osnovu u nacionalnom pravu ili, drugim rečima, kada je dovoljno utvrđeno da može biti izvršno... U nedostatku takvog zahteva, podnosilac predstavke ne može da tvrdi da on ili ona imaju „legitimno očekivanje” da će biti ostvareno, odnosno da će dobiti efektivno uživanje imovinskog prava (vidi Kopecky protiv Slovačke [Vv.], broj 44912/98, st. 48-49, ECHR 2004-IKS).

Štaviše, budući da je na prvom mestu na domaćim vlastima, posebno na sudovima, da tumače i primenjuju domaće pravo, Sud neće dovoditi u pitanje način na koji su domaći sudovi to učinili osim ako njihovo tumačenje i primena domaćih zakona proizvoljna ili očigledno nerazumna (vidi Radomilja § 149). Isto tako, nije zadatak Suda da zameni sopstvenu procenu činjenica procenom domaćih sudova, jer je, po opštem pravilu, na tim sudovima je da procene dokaze koje imaju pred sobom. Iako Sud nije vezan zaključcima domaćih sudova, u normalnim okolnostima on zahteva ubedljive elemente koji bi ga naveli da odstupi od činjeničnog nalaza do kojih su ti sudovi došli (ibid, § 150). Iz ovih razloga se, u principu, ne može reći da podnosilac predstavke ima dovoljno utvrđeno potraživanje u vidu „imovine” u smislu člana 1. Protokola br. 1 kada postoji spor oko ispravnog tumačenja i primena domaćeg prava i tamo gde se pitanje da li su on ili ona poštovali zakonske uslove treba utvrditi u sudskom postupku (inače, kuća podnosilaca predstavke sazidana je bez dozvole i izdat je nalog za njeno rušenje).

Stoga, Evropski sud za ljudska prava, kome su se podnosioci obratili nakon bezuspešnog vođenja parničnog postupka i postupka pred Ustavnim sudom, ovaj deo pritužbi podnosilaca predstavke smatrao je neprihvatljivim, jer ih je ocenio nespojivim ratione materiae sa odredbama Konvencije ili njenih protokola.

(Autor sentence i komentara, dr Slavoljub Carić, bivši je zastupnik Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava)

(Odluka Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Matović protiv Srbije, predstavka br. 19933/17 od 8.11.2022. godine, objavljena u „Sl. glasniku RS”, br. 39/2023 od 12.5.2023. godine)

WEBINAR

U susret novim obavezama elektronskog arhiviranja od **1.1.2024.**

- Početak primene Uredbe o jedinstvenim tehničko-tehnoškiim zahtevima i procedurama za čuvanje i zaštitu arhivske građe i dokumentarnog materijala u elektronskom obliku

Datum i vreme održavanja webinara:



6. decembar (sreda) 2023. godine



Početak webinara od 9:50h



1. januar 2024. - Početak obaveznog pouzdanog elektronskog čuvanja i rada sistema e-Arhiv

WEBINAR

Primena Zakona o zaštiti podataka o ličnosti

Datum i vreme održavanja webinara:



15. decembar (petak) 2023. godine



Početak webinara od 9:50h

Tokom novembra i decembra pristup svim Kafama sa Paragrafom je **BESPLATAN** za sve zainteresovane (uz prijavu)

Podcast: Kafa sa Paragrafom

Ekskluzivna emisija za pretplatnike na Štampane časopise kompanije Paragraf

8.
decembar

Poreska kafa sa Paragrafom

7.
decembar

Budžetska kafa sa Paragrafom

24.
novembar

Pravna kafa sa Paragrafom



Prijavite se



BESPLATNA DOSTAVA

Rokovnici za 2024.

Sudsko advokatski rokovnik
Klasičan rokovnik

Naručite na **paragraf.rs**

U susret novim obavezama elektronskog arhiviranja od 1.1.2024.

Početak primene Uredbe o jedinstvenim tehničko-tehnološkim zahtevima i procedurama za čuvanje i zaštitu arhivske građe i dokumentarnog materijala u elektronskom obliku

📅 6. decembar (sreda) 2023. godine

🕒 Početak vebinara od 9:50h

Prijavite se na paragraf.rs

Rešenje za elektronsko arhiviranje!

Od 1. januara 2024. godine počinje da se primenjuje Uredba o jedinstvenim tehničko-tehnološkim zahtevima i procedurama za čuvanje i zaštitu arhivske građe i dokumentarnog materijala u elektronskom obliku ("Sl. glasnik RS", br. 107/2021 i 94/2022). Ona uvodi obavezu pouzdanog elektronskog čuvanja dokumenata nastalih u elektronskom formatu, kao i fizičkih dokumenata, ali samo onih koji su digitalizovani i imaju dokaznu snagu originala.

Za ispunjenje obaveze pouzdanog čuvanja, koja proističe iz pomenute Uredbe, **program Kancelarko će ponuditi besplatno softversko rešenje svojim korisnicima!**

Za više informacija i prijavu za rešenje posetite paragraf.rs/earhiv

ili skenirajte
QR kod



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje

ISSN 2956-1914



9 772956 191002 >

Broj izašao iz štampe

20.11.2023.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Biblioteke Matije srpske, Novi Sad 33/34

PRAVO u privredi i pravosuđu : časopis za primenu
prava u praksi / glavni i odgovorni urednik Mile Orlović.
- 2023, br. 283/284 (maj). - Sremska Kamenica:
Paragraf Lex, 2023 - (Nova Pazova: Beograf). - 29 cm

Dostupno i na: <http://casopisi.paragraf.rs>. - Mesečno po
dvo broj. - Nastalo spajanjem: Pravo u privredi = ISSN
2620-2204; i: Pravo u pravosuđu = ISSN 2683-6092

ISSN 2956-1914 = Pravo u privredi i pravosuđu
COBISS.SR-ID 115364617