
Sufinansira
Evropska unija



EVROPSKA UNIJA

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Sufinansira i sprovodi
Savet Evrope

**Izveštaj s konferencije „Oduzimanje imovine
u krivičnim i prekršajnim postupcima“ i
preporuke za dalje postupanje u cilju
izvršavanja presuda Evropskog suda za
ljudska prava protiv Srbije**

Ana Knežević Bojović
konsultantkinja Saveta Evrope

Decembar 2025.

Sufinansira
Evropska unija



EVROPSKA UNIJA

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Sufinansira i sprovodi
Savet Evrope

Ovaj izveštaj je pripremljen uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope, kroz zajednički projekat „Unapređivanje zaštite ljudskih prava u Srbiji“. Sadržaj je isključiva odgovornost autora/autorke i ni u kom slučaju ne predstavlja zvanične stavove Evropske unije ni Saveta Evrope.



Projekat „Unapređivanje zaštite ljudskih prava u Srbiji“, koji je deo zajedničkog programa Evropske unije i Saveta Evrope „Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku“ (u daljem tekstu: projekat), organizovao je u saradnji s Misijom OEBS-a u Srbiji [konferenciju](#) o oduzimanju imovine u krivičnim i prekršajnim postupcima.

Konferencija je održana u četvrtak, 30. oktobra 2025. godine u hotelu Metropol Palace u Beogradu. Konferenciji je prisustvovalo 60 učesnika – sudija, javnih tužilaca, sudija i saradnika Ustavnog suda, predstavnika Državnog pravobranilaštva – Odeljenja za zastupanje Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava, Uprave carina, advokata. Izlaganja na konferenciji imale su i viša pravna savetnica u Evropskom sudu za ljudska prava i šefica odseka u Odeljenju za izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP).

Imajući u vidu kontinuiranu podršku koju projekat pruža državnim organima Republike Srbije u postupku izvršavanja presuda ESLJP, prvenstveni cilj projekta bio je da se na konferenciji razmotre presude koje je Evropski sud za ljudska prava doneo tokom prethodne godine protiv Srbije, a koje se odnose na oduzimanje imovine, kako bi se na osnovu iznetih iskustava i mišljenja razmotrili dalji koraci u postupku izvršavanja ovih presuda.

Tokom konferencije razmatrana su ključna pitanja u vezi sa oduzimanjem imovine u krivičnim i prekršajnim postupcima, sa posebnim osvrtom na domaći normativni okvir, sudsku praksu i standarde razvijene u praksi Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP). Diskusija je bila usmerena na identifikovanje problema koji dovode do povreda prava na mirno uživanje imovine, kao i na moguće pravce unapređenja zakonodavstva i sudske prakse u Republici Srbiji.

Naglašena je potreba da se prilikom odlučivanja o oduzimanju imovine sprovodi stvarna procena srazmernosti, koja bi obuhvatila razmatranje javnog interesa, težine krivičnog dela, veze između imovine i izvršenja dela, kao i posledica koje oduzimanje ima po vlasnika i lica koja on izdržava.

Oduzimanje imovine od trećih lica

Posebna pažnja posvećena je položaju trećih lica od kojih se imovina oduzima i ukazano je na probleme koji nastaju kada se sudovi automatski odlučuju za oduzimanje imovine, bez razmatranja konkretne uloge i ponašanja vlasnika imovine. Istaknuto je da treća lica mogu biti kako nesavesna, tako i potpuno savesna, ali da se u praksi ova razlika ne razmatra u dovoljnoj meri. Procesna prava trećih lica u krivičnom postupku formalno postoje – pravo učešća u postupku, pravo da budu ispitana, da predlažu dokaze, pravo na žalbu i pravo da podnesu zahtev za ponavljanje postupka – ali u praksi su se javljale situacije u kojima se imovina oduzimala od trećih lica koja nisu učestvovala u postupku. Takođe, česta je pojava da se u krivičnom postupku izbegava odlučivanje i oštećeni se nepotrebno upućuju na parnicu, što otežava njihov položaj.

Sudska praksa i odnos prema presudama ESLJP

Značajan deo izlaganja bio je posvećen analizi domaće sudske prakse u svetlu presuda ESLJP koje se odnose na oduzimanje imovine.

Razmatran je predmet Vrhovnog suda Kzz 210/2013, gde je utvrđena povreda iz člana 87 Krivičnog zakonika (KZ), stav 1 i, između ostalog, oduzet kamion koji je bio u vlasništvu privrednog društva iz Slovenije koji je okrivljeni iznajmio. Prvostepeni sud je kamion oduzeo uz obrazloženje da se radi o vozilu kojim se prevozila droga. Drugostepeni sud je preinačio ovu odluku i odbio predlog za oduzimanje, smatrajući da vlasnik nije znao niti da je mogao znati, niti bio dužan da zna da će vozilo biti upotrebljeno u navedene svrhe. U ovom predmetu podnet je zahtev za zaštitu zakonitosti, koji je Vrhovni sud usvojio, izrazivši stanovište da za oduzimanje predmeta u smislu člana 87 KZ nije od značaja da li je predmet u svojini izvršioca ili ne, a da treće lice ima pravo na naknadu štete od izvršioca. Isti stav je izražen u još nekim presudama Vrhovnog suda.

Iako je ovakvo stanovište suda u skladu sa jezičkim tumačenjem zakona, ukazano je na predmet ESLJP Çobantur turizm ticaret ve nakliyat ltd. Şti. protiv Srbije (predstavka broj 32398/19) u kom je ESLJP utvrdio povredu člana 1 Protokola 1 uz EKLJP. U tom predmetu, teško teretno vozilo kompanije podnosioca je zaplenjeno nakon što je srpska granična policija otkrila da je korišćeno za prevoz ilegalnih migranata. Viši sud u Sremskoj Mitrovici je 2017. godine pravosnažnom presudom osudio vozača vozila na zatvorsku kaznu zbog krivičnog dela nedozvoljenog prelaska državne granice i trgovine ljudima iz člana 350. stav 2. KZ i naložio oduzimanje vozila. ESLJP je utvrdio povredu člana 1 Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima zbog toga što domaći sudovi nisu uspostavili pravičnu ravnotežu između opšteg interesa i prava pojedinca na mirno uživanje imovine.

Posebno je naglašeno da ESLJP ne ocenjuje samo postojanje zakonskog osnova za oduzimanje imovine, već i način na koji je taj zakon primenjen u konkretnom slučaju. U tom kontekstu, ključni elementi su postojanje stvarne mogućnosti da vlasnik imovine iznese svoje argumente, procena njegove savesnosti i razmatranje da li oduzimanje predstavlja prekomeran teret.

Učesnici su ukazali da rigidna zakonska rešenja koja propisuju obavezno oduzimanje imovine, bez ostavljanja prostora sudu da ceni okolnosti konkretnog slučaja, predstavljaju jedan od glavnih uzroka utvrđenih povreda Konvencije.

Prekršajni postupci i zaštitna mera oduzimanja predmeta

Razmatrana je i praksa prekršajnih sudova, pre svega u vezi sa primenom Zakona o deviznom poslovanju i Carinskog zakona. Ukazano je da su upravo ovi zakoni bili predmet



razmatranja od strane ESLJP u postupcima protiv Srbije, u kojima je utvrđeno da je oduzimanje imovine predstavljalo nesrazmeran teret za podnosioc predstavlja.

Istaknuto je da je Zakon o deviznom poslovanju izmenjen tako da je za dva prekršaja - iz člana 62, tačka 18) i člana 63, tačka 14) – propisano i izricanje zaštitne mere delimičnog oduzimanja kao pravilo, dok je oduzimanje celokupnog iznosa propisano kao izuzetak. Sa druge strane, Carinski zakon propisuje obavezno oduzimanje predmeta. Učesnici su naveli primere u kojima su domaći sudovi neposredno primenili Evropsku konvenciju i praksu ESLJP, ocenjujući da je novčana kazna dovoljna za ostvarenje preventivnog cilja, te da bi dodatno oduzimanje imovine bilo prekomerno.

Uloga Ustavnog suda i razvoj ustavnosudske prakse

Učesnici su razmatrali i praksu Ustavnog suda Republike Srbije u predmetima koji se odnose na oduzimanje imovine. Ukazano je da je praksa Ustavnog suda prolazila kroz više faza. Inicijalno su u ovim predmetima ustavne žalbe odbacivane, do trenutka kada je ESLJP komunicirao predmet Prenča protiv Srbije, što je navelo Ustavni sud da preispita svoje postupanje i uskladi svoju praksu sa citiranom praksom ESLJP, posle čega su dve ustavne žalbe koje su se odnosile na ovo pitanje usvojene. Nakon toga, posle promene u delu sastava Ustavnog suda, Ustavni sud je u navedenoj kategoriji predmeta donosio odbijajuće odluke, osim jedne odluke u kojoj je ustavna žalba usvojena zbog povrede prava na obrazloženu odluku. Potom je u Ustavnom sudu formirana radna grupa sa ciljem da sačini kritičku analizu kriterijuma koje je Ustavni sud koristio u dotadašnjoj praksi, i da se ovi kriterijumi uporede sa praksom ESLJP. Sud je potom 2021. godine usvojio zaključak o primeni evropskih standarda u slučajevima prenosa gotovog novca. Nakon presude u predmetu Yaylali protiv Srbije (predstavka br. 5887/15) pitanje oduzimanja imovine u vezi sa Carinskim zakonom je ponovo aktuelizovano.

Relevantna praksa ESLJP i izvršenje presuda ESLJP

Kroz prikaze presuda ESLJP protiv Srbije konstatovan je stav ESLJP da, kad su u pitanju carinski prekršaji, podzakonski akti nisu dovoljno jasni, a praksa prekršajnih sudova nije dovoljno precizna i predvidiva. U odnosu na predmet Yaylali protiv Srbije, istaknuto je da je ESLJP u ovom slučaju stao na stanovište da je oduzimanje imalo legitiman cilj, odnosno sprečavanje kriminaliteta, ali da je zakonodavni okvir previše rigidan. Ako ne postoji polje diskrecione ocene domaćeg suda i ako podnosilac predstavlja nije imao mogućnost delotvorne procesne zaštite, onda je verovatno da će ESLJP naći da je došlo do povrede EKLJP. U pogledu presuda ESLJP u vezi sa primenom Zakona o deviznom poslovanju, ukazano je da je u predmetu Aksüngür protiv Srbije ESLJP podsetio da je mera oduzimanja imovine u zakonodavstvu Srbije propisana na širok način, i potom podsetio na kriterijum pristupačnosti i predvidljivosti norme. ESLJP je potom ukazao da je zakonodavstvom Srbije mera oduzimanja relativizovana mogućnošću delimičnog oduzimanja i da je zakon zapravo ostavio široko polje slobodne procene prekršajnim sudovima pa je na sudu koji

donosi meru oduzimanja da dokaže da je mera oduzimanja imovine neophodna u konkretnom slučaju.

Na konferenciji je podvučena obaveza države da izvršava presude ESLJP, što podrazumeva primenu opštih mera kako bi se slične povrede sprečile u budućnosti. Opšte mere su u praksi često kompleksne jer podrazumevaju prilagođavanje nacionalnih pravnih sistema bilo kroz izmenu propisa ili kroz promenu sudske prakse. Svaka presuda ESLJP je specifična i, pored toga što često zahteva političku volju, zahteva i pažljivu analizu i dobru koordinaciju između nacionalnih aktera, zbog čega bi bilo važno da se ovo pitanje u Srbiji bolje zakonodavno reguliše.

Kada su u pitanju presude koje se tiču oduzimanja imovine, na konferenciji je izneto nekoliko uporednih primera u vezi sa izvršenjem predmeta koji su slični onima protiv Srbije o kojima je bilo reči tokom konferencije, a koji mogu poslužiti kao putokaz kako da se pristupi izvršavanju presuda donetih protiv Srbije.

U predmetu Andonoski protiv Severne Makedonije, taksisti je oduzet automobil jer je Krivični zakonik propisivao automatsko oduzimanje vozila koja se koriste u izvršenju krivičnog dela krijumčarenja ljudi, bez obzira na to ko je vlasnik vozila i kakav mu je odnos prema krivičnom delu. Krivični zakonik Severne Makedonije izmenjen je 2018. godine kada je u pitanju ovo krivično delo, tako da oduzimanje više nije automatsko, već je data mogućnost sudovima da cene potrebu oduzimanja vozila imajući u vidu težinu dela, ponašanje vlasnika i njegov odnos prema delu.

Predmet B.K.M. Lojistik Tasimacilik Ticaret Limited Sirketi protiv Slovenije ticao se vozila koje je korišćeno za transport droge, a nacionalnim zakonom je bilo propisano obavezno oduzimanje vozila koje se koristi u tu svrhu. ESLJP je utvrdio povredu EKLJP, primetivši da kamion nije bio posebno prilagođen za krijumčarenje, kao i to da nije postojala istorija prethodnih incidenata od strane privrednog društva koje je bilo vlasnik vozila, i ukazao na činjenicu da je vozač vozila osuđen na devet godina zatvora, te da je verovatnoća da se vozilo ponovo koristiti za krijumčarenje droge mala. Slovenija je izmenila odredbe krivičnog zakona tako da se vozila mogu oduzimati od trećih lica samo ako su posebno prilagođena za krijumčarenje i ako je vlasnik znao ili morao znati da će vozilo biti korišćeno u te svrhe.

Podnosilac predstavke u predmetu Anastastov protiv Severne Makedonije je kupio automobil u Nemačkoj i uvezao ga u Makedoniju. Kada je došao na granični prelaz sa Bugarskom, carinski organi su oduzeli vozilo i kaznili ga zbog nepoštovanja carinskih propisa jer je primio na čuvanje i korišćenje automobil pri čemu je znao da nisu poštovane procedure u vezi sa uvozom. On je kažnjen novčanom kaznom, a automobil je oduzet. Podnosilac je presudu osporio ali je u drugostepenom postupku primenjen član 100a Krivičnog zakonika, koji je predviđao obavezno oduzimanje predmeta korišćenog u izvršenju krivičnog dela ili koji je proistekao iz krivičnog dela. Nakon što je ESLJP utvrdio povredu prava na imovinu, Severna Makedonija je tražila pomoć od eksperata Saveta Evrope da pripremi izmene svog zakonskog okvira. Novi član 100a Krivičnog zakonika sada propisuje da je oduzimanje obavezno samo ako je to potrebno u interesu opšte

bezbednosti, zdravlja ljudi ili iz razloga morala. Nadalje, predmeti u vlasništvu trećeg lica neće se oduzeti, osim ako je to lice znalo ili je moglo i moralo znati da su korišćeni ili namenjeni za izvršenje krivičnog dela. Osim toga, uspostavljena je zakonska obaveza sudova da prilikom odlučivanja cene srazmernost, a bilo je propisano i da se drugi zakoni moraju uskladiti sa Krivičnim zakonikom u roku od 6 meseci.

U predmetu Jakimovski i Kari prevoz protiv Severne Makedonije je u prekršajnom postupku od podnosioca predstavke, pored robe koja je bila predmet prekršaja, oduzeto i vozilo korišćeno za prevoz robe. ESLJP je našao da je povređeno pravo na imovinu zbog oduzimanja tog vozila. U tom trenutku, relevantni propis Severne Makedonije je predviđao obavezno oduzimanje robe, ali ne i vozila, već je za to predviđao ispunjenost i objektivnog i subjektivnog kriterijuma, s tim što se sudovi nisu bavili ispunjenošću subjektivnog kriterijuma. Nakon presude u ovom predmetu, a pre izmena zakona, Viši upravni sud Severne Makedonije je usvojio zaključak koji je obavezan za niže sudove u prekršajnim postupcima, kojim se predviđa da, kada je pored novčane kazne predviđena i zaštitna mera oduzimanja, imovina neće biti oduzeta ako je novčana kazna dovoljna da postigne željeno odvratajuće dejstvo i spreči buduća kršenja relevantnog domaćeg zakonodavstva. U skladu sa zaključkom, sudovi su u obavezi da procene savesnost i ponašanje vlasnika vozila kako bi odlučili da li će oduzimanje imovine kao dodatna sankcija nametnuti preteran teret dotičnom licu.

Ukazano je i na niz presuda protiv Hrvatske u sličnim predmetima, kao što su Gabrić protiv Hrvatske, Boljević protiv Hrvatske, Imeri protiv Hrvatske, Tilocca protiv Hrvatske, Pascale protiv Hrvatske. Hrvatska usvojila novi zakon o deviznom poslovanju, i uvela višu, ali samo novčanu kaznu, koja zavisi od težine prekršaja ali ne može biti viša od 60% vrednosti neprijavljene gotovine, a ujedno je precizirano da je privremeno zadržavanje moguće kako bi se dala mogućnost domaćim ogranim da pokrenu krivični postupak, naravno, uz pravo žalbe i vremensko ograničavanje tog zadržavanja na 30-90 dana.

Zaključci i preporuke

1. Izvršenje presuda ESLJP podrazumeva informisano i proaktivno delovanje svih državnih organa, kao i potrebu da se usvoji zakonodavni okvir kojim će se ovo pitanje neposredno i jasno regulisati, jer je u praksi identifikovano da ne postoji dovoljno dobra koordinacija između relevantnih aktera.

Potrebno je da se definišu metodologija postupanja i obaveze svih relevantnih aktera u postupku izvršavanja presuda ESLJP.

2. Kada je u pitanju oduzimanje imovine u krivičnim i prekršajnim postupcima, evidentni su nedostaci u pravnom okviru Republike Srbije, na koje je ukazao i ESLJP u svojim presudama. Tokom diskusije izneti su predlozi usmereni na izmene:

- Carinskog zakona,

- Zakona o deviznom poslovanju,
- Zakona o prekršajima,
- Krivičnog zakona (npr. član 350 KZ),
- Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela (zahtev za zaštitu zakonitosti omogućiti i trećem licu a ne samo okrivljenom).

U cilju izvršavanja presuda ESLJP, potrebno je sprovesti temeljne analize u vezi s mogućim izmenama pomenutih zakona. Takođe, pri razmatranju mogućih izmena zakona bilo bi korisno konsultovati praksu u regionu, gde su se pojedine zemlje susrele sa sličnim problemima i rešile ih na odgovarajući način (Severna Makedonija, Slovenija, Hrvatska).

3. Na raspolaganju je nekoliko mogućnosti u pogledu toga kako domaća praksa može da se razvija do intervencije zakonodavca:

- a) Neposredna primena Evropske konvencije i prakse ESLJP kroz primenu člana 18 Ustava, to jest, tumačenje odredbi o ljudskim i manjinskim pravima saaglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje. U praksi se to koristi sa podeljenim uspehom i u prekršajnim sudovima i u sudovima opšte nadležnosti. U tom pogledu posebno se ističe:
 - i) Pružanje adekvatne i razumne prilike ne samo okrivljenima već i drugim vlasnicima imovine koja se oduzima da zaštite svoja prava (tj. da iznesu svoje argumente u postupku u kojem se imovina oduzima),
 - ii) Ocena srazmernosti između javnog interesa i prava na mirno uživanje imovine;
- b) Razvijanje jasne metodologije za izvršenje presuda ESLJP u redovnom pravosuđu i Ustavnom sudu;
- c) Dalji razvoj prakse Ustavnog suda.

4. Dalje edukacije i informisanje sudija, tužilaca i carinskih organa i drugih organa koji imaju odgovarajuća izvršna i regulatorna ovlašćenja u predmetnim oblastima (na primer, Narodna banka Srbije).

5. Planiranje dodatnih aktivnosti u okviru Nacionalne mreže sudija i tužilaca za primenu standarda Evropskog suda za ljudska prava u Republici Srbiji usmerenih na izvršenje presuda ESLJP.