



Република Србија
Републички секретаријат за
јавне политике

Број: 011-00-11/2018-02

9. фебруар 2018. године

Влајковићева 10

Београд

МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

БЕОГРАД
Немањина 22-26

Предмет: Мишљење на Нацрт закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији и анализу ефеката предложеног нацрта

У вези са вашим дописом број: 011-00-283/2015-05 од 29. јануара 2018. године, којим сте Републичком секретаријату за јавне политике доставили на мишљење Нацрт закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији (у даљем тексту: Нацрт закона) са анализом ефеката Нацрта, обавештавамо вас о следећем:

Републички секретаријат за јавне политике указује на потребу да поједина решења предвиђена Нацртом закона још једном буду размотрена.

Члан 14. став 3. Нацрта закона предвиђа да ако ниједан родитељ није жив или није пословно способан, поступак могу да покрену брат, сестра, деда или баба несталог новорођеног детета, без обзира на то да ли су се обраћали државним органима или породицишту у вези са статусом новорођеног детета

Сматрамо да би круг овлашћених лица која могу да иницирају овај поступак требало проширити и на још неке крвне сроднике (пре свега у побочној линији сродства) као и на одређена удружења грађана из ове области (нпр. Удружење родитеља несталих беба Србије и др.) или да се оваквим удружењима макар омогући учешће у поступку у складу са чланом 11. Нацрта закона, како би се што је могуће у већој мери сазнао званичан број нестале деце у породициштима.

Члан 16. Нацрта закона предвиђа да се Предлог за утврђивање статуса несталог новорођеног детета може поднети суду у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Секретаријат истиче да се у оквиру наведеног законског решења не би требало „везивати“ само за законску могућност да се Предлог може поднети (искључиво) у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона, већ и за могућност да се овај предлог може поднети и у одређеном (такође преклузивном) року који би почео да тече од дана

рођења детета, како се примена овог закона не би ограничила само на протекли период, већ и на убудуће случајеве (*pro futuro*). Мишљења смо да би примена овог закона требало да реши не само проблем статуса нестале деце из породицишта у протеклим деценијама и питање накнаде нематеријалне штете, већ и да утиче на то да се овакви случајеви „нестанака“ деце спрече (или да се њихов број значајно смањи) у будућности. С тим у вези, треба имати у виду и да је предлагач у приложеној Анализи ефекта закона навео да је Европски суд за људска права у својој одлуци бр. 21794/08, поред осталог, навео и да је Република Србија дужна да предузме све одговарајуће мере са циљем „успостављања механизма“ који би требало да пружи одговор о стварној судбини њихове деце.

Такође у вези са овим чланом закона, мишљења смо и да би предвиђени *de facto* преклузивни рок за остваривање права на основу овог закона требало да буде знатно дужи од шест месеци.

Члан 25. став 2. Нацрта закона предвиђа да против решења донетог по жалби није дозвољена ревизија.

Секретаријат за јавне политике позива предлагача да још једном преиспита ову одредбу и да објасни из којих разлога се одлучио за изузетак од правила, то јест да искључи ревизију као ванредни правни лек у овим поступцима, посебно имајући у виду члан 27. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“ бр.72/2011, 49/2013 – одлука УС, 74/2013 - одлука УС и 55/2014) који предвиђа да је у статусним ванпарничним поступцима ревизија по правилу - *дозвољена*.

На крају коментара на текст Нацрта закона, желимо да укажемо и на то да предложени пропис у члану 26. садржи само завршну одредбу која предвиђа да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у Службеном гласнику Републике Србије, и нису предвиђене никакве прелазне одредбе које се тичу статуса поступака који су у току у овој области.

Стога сугеришемо предлагачу да предвиди и прелазну одредбу која ће регулисати примену овог закона у случајевима када је странка већ покренула неки други судски поступак (парнични, кривични) а који је ће бити у току на дан ступања на снагу овог закона, то јест да предвиди да ли ће странка која је већ (формално) покренула неки поступак пред судом моћи да остварује право у складу са овим законом или не, како би се избегле потенцијалне нејасноће у примени будућег закона.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 - др. закон и 62/17), даје се

М и ш љ е њ е

Нацрт закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији **садржи ДЕЛИМИЧНУ Анализу ефеката закона**

Образложење

Министарство правде (у даљем тексту: предлагач), доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији са Образложењем и Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

У даљем тексту, упућујемо сугестије на садржај достављене анализе.

На питање које се тиче *Одређивање проблема које закон треба да реши* предлагач је навео најзначајније проблеме и последице уочене у пракси али није навео узроке тих проблема. С тим у вези, сугеришемо предлагачу да наведе зашто се проблем не решава постојећим прописима, односно њиховим ефикаснијим спровођењем, имајући у виду садашње стање затечено у овој области и број нестале деце у породициштим.

Нарочито скрећемо пажњу предлагачу да пружи детаљнији опис проблема кроз навођење релевантних (званичних) нумеричких података (по категоријама) који се тичу броја поднетих кривичних пријава, парничних тужби, захтева и других форми обраћања грађана надлежним органима и организацијама са јавним овлашћењима (укључујући и здравствене установе) у периодну од 1970. године па до данас. Такође сугеришемо предлагачу и да наведе доступне податке о кретању броја случајева несталих беба из породицишта на годишњем нивоу, како би се детаљније описало стање у овој области и јасније сагледала „величина“ уоченог проблема у пракси.

На питање које се тиче *Циљева који се доношењем закона постижу*, предлагач је навео да је циљ закона утврђивање свих чињеница и околности на основу којих се може утврдити истина о статусу деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији.

Секретаријат истиче да је у овом случају потребно циљ и нумерички дефинисати како би на основу адекватних индикатора током *ex post* анализе могао да се прати проценат успешности у решавању предмета који се тичу утврђивања чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта. Такође истичемо и да је наведени циљ потребно повезати са конкретним (кључним) законским решењима.

На питање, *Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема*, предлагач је навео да је радна група разматрала и другу могућност која се односила на то да се нови механизам у овој области формира доношењем акта Владе, али је оценио да је најцелисходније решење доношење посебног закона који омогућава да се поступак спроводи пред судом и навео да би образовање неког новог државног органа у успостављању „независног механизма“ захтевало додатна средства и додатно време које је неопходно за образовање новог органа.

Истичемо да је неопходно детаљно образложити сваку разматрану (регулаторну) опцију, али навести и да ли је разматрана нерегулаторна опција (боља примена важећих прописа-*status quo* опција), то јест остваривање предметног права према доступним процесним и материјалним опцијама. За сваку од разматраних опција потребно је навести

њене предности и мане како би се јасно увидело због чега је доношење *lex specialis*-а у овој области најбоља опција.

С тим у вези сугеришмо предлагачу да образложи због чега се одлучио за механизам заштите на основу члана 7. Нацрта закона који предвиђа својеврстан ванпарнични судски поступак као средство заштите права а на неки други судски поступак (нпр. парнични), имајући у виду да се материја закона тиче повреде субјективног права и утврђивања одређених релевантних (спорних) чињеница, као и утврђивања висине нематеријалне штете.

На питање *Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*, предлагач је навео да се позитивни ефекти доношења закона односе на утврђивање чињеница о статусу новорођене деце за које постоји сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији и да оправдавају све трошкове који ће применом закона настати.

Секретаријат наводи да је потребно детаљније образложити на који начин ће се овим законом конкретно унапредити доказне (de facto истражне) радње у поступцима утврђивања чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта како би се ефикасно заштитило право на породичан живот, али и да се наведе да ли се применом предложеног закона основано може очекивати смањење броја нестале деце у породициштвима у будућности и ако је то случај да то и образложи.

Сугеришмо предлагачу и да у оквиру одговора на ово питање узме у обзир позитиван ефекат који се тиче члана 12. став 1. Нацрта закона а који се односи на прописивање ослобађања од плаћања судске таксе и могућност бесплатне стручне правне помоћи за подносиоца Предлога за утврђивање чињеница о статусу новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породицишта, као и да образложи у којим случајевима суд може омогућити подносиоцу Предлога бесплатну правну помоћ.

На питање *Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону*, предлагач је одговорио да су у току израде текста Нацрта закона обављене обимне консултације и одржана јавна расправа за заинтересованим странама на којој су учествовали бројни представници како јавног тако и приватног сектора, укључујући и представнике породица нестале деце. Такође је навео и да су поводом одржане јавне расправе усвојени сви предлози и сугестије који су представљали побољшање предложеног текста Нацрта закона.

Секретаријат истиче да је потребно навести које примедбе, предлоге и сугестије (макар оне најзначајније) које су добијене у току јавне расправе и (консултација) нису уважене и уврштене у текст Нацрта закона и из којих разлога, притом нарочито имајући у виду потребу образлагања примедба које се односе на то да треба укинути временско ограничење примене овог закона, као и примедбе да овакве случајеве не треба решавати у ванпарничном поступку.

На питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, предлагач је навео да је потребно у оквиру Министарства унутрашњих послова образовати специјализовану јединицу.

Имајући у виду материју закона која је претежно процесног карактера, сугеришмо предлагачу да детаљније наведе и детаљно образложи пре свега институционално-управљачке мере које подразумевају образложене одговоре на питања:

- који ће све органи и организације бити надлежни за спровођење закона;
- какви су њихови техничко-технолошки (електронска размена података), организациони и кадровски капацитети за спровођење новопредложених решења (нарочито у Министарству унутрашњих послова - у даљем тексту: МУП);
- на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење нових предложених решења, нарочито ако се узме у одредба члана 7. став 2. Нацрта закона која предвиђа да суд може да захтева писмене доказе и податке од државних и других органа и физичких и правних лица који су дужни да му их проследе у року од 30 дана од дана пријема захтева суда.

Мишљења смо да је потребно у оквиру одговора на ово питање потребно навести и нерегулаторне мере за спровођење овог закона које се тичу одговора на питања да ли су планиране одређене обуке за лица запослена и државним органима и организацијама која ће примењивати одредбе овог закона (судови, јавна тужилаштва, МУП, јавна комунална предузећа, здравствене и друге установе) и мере које се односе на промоцију овог закона, имајући у виду специфичност законске материје.

С тим у вези, нарочито скрећемо пажњу предлагачу да детаљно образложи нерегулаторне мере које је потребно спровести у МУПу, имајући у виду да је чланом 5. став 1. Нацрта закона предвиђено да ће истрагу, на захтев суда, спроводити посебно обучени полицијски службеници за несталу новорођену децу из породилице у Републици Србији.

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да Нацрт закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилице у Републици Србији **садржи делимичну Анализу ефеката закона.**

