

**SRPSKI FUDBAL – UPOREDNOPRAVNI IZAZOVI
I PERSPEKTIVE**

**SERBIAN FOOTBALL – COMPARATIVE LAW
CHALLENGES AND PERSPECTIVES**



SERBIAN FOOTBALL – COMPARATIVE LAW
CHALLENGES AND PERSPECTIVES



SRPSKI FUDBAL – UPOREDNOPRAVNI IZAZOVI
I PERSPEKTIVE



Beograd, 2024.

ISBN 978-86-80186-74-0



9 788680 186740

**SRPSKI FUDBAL – UPOREDNOPRAVNI IZAZOVI
I PERSPEKTIVE IV**

**SERBIAN FOOTBALL – COMPARATIVE LAW
CHALLENGES AND PERSPECTIVES IV**



Institut za uporedno pravo
Institute of Comparative Law

**SRPSKI FUDBAL – UPOREDNOPRAVNI IZAZOVI
I PERSPEKTIVE IV**

**SERBIAN FOOTBALL – COMPARATIVE LAW
CHALLENGES AND PERSPECTIVES IV**

Urednik/Editor:
Dr Miloš Stanić

Beograd, 2024.

SRPSKI FUDBAL – UPOREDNOPRAVNI IZAZOVI I PERSPEKTIVE IV
SERBIAN FOOTBALL – COMPARATIVE LAW CHALLENGES AND PERSPECTIVES IV

Izdavač / Publisher

Institut za uporedno pravo, Beograd / Institute of Comparative Law, Belgrade

Za izdavača / For the Publisher

Prof. dr Jelena Čeranić Perišić, direktor

Redakcioni odbor / Editorial Committee

Prof. dr Bojan Urdarević, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu

Prof. dr Velibor Džomić, Fakultet za državne i evropske studije, Podgorica

Dr Katarina Jovičić, Institut za uporedno pravo, Beograd

Dr Mina Zirojević, Institut za uporedno pravo, Beograd

Dr Vesna Čorić, Institut za uporedno pravo, Beograd

Doc. dr Jelena Vukadinović Marković, Institut za uporedno pravo, Beograd

Dr Dragan Prlja, Institut za uporedno pravo, Beograd

Dr Savo Manojlović, Institut za uporedno pravo, Beograd

Dr Iva Tošić, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd

Dr Jovana Rajić Čalić, Institut za uporedno pravo, Beograd

Dr Bogdana Stjepanović, Institut za uporedno pravo, Beograd

Jovana Misailović, LL.M, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu

Ivana Radomirović, Institut za uporedno pravo, Beograd

Milena Momčilov, Institut za uporedno pravo, Beograd

Anja Bezbradica, Institut za uporedno pravo, Beograd

Recenzenti / Reviewers

Prof. dr Vladan Petrov, sudija Ustavnog suda; Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

Dr Miroslav Đorđević, potpredsednik Visokog saveta tužilaštva;

Institut za uporedno pravo, Beograd

Prof. dr Mladen Milošević, dekan Fakulteta bezbednosti Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Miloš Stanković, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Božidar Otašević, Kriminalističko-policijiski univerzitet

Dr Jelena Kostić, Institut za uporedno pravo, Beograd

Urednik / Editor

Dr Miloš Stanić

Tehnički urednik / Technical editor

Đorđe Marjanović

Tehnička priprema / Design

„Dogma“ Beograd

Štampa / Print

„Birograf Komp D.O.O“ Beograd

Tiraž / Edition

150

ISBN 978-86-82582-27-4

DOI 10.56461/ZR_24.SF

Ovaj zbornik radova nastao je u okviru naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini (evidencioni broj: 451-03-66/2024-03/200049 od 5. 2. 2024).

© **Institut za uporedno pravo, 2024. Sva prava zadržana.**

Nijedan deo ove knjige ne može biti reprodukovano, presnimavano ili prenošeno bilo kojim sredstvom – elektronskim, mehaničkim, kopiranjem, snimanjem, ili na bilo koji drugi način bez prethodne saglasnosti autora i izdavača.

SADRŽAJ / CONTENTS

| | |
|--|-----|
| PREDGOVOR | 7 |
| Samir Aličić - POKOLJ NAVIJAČA NUCERIJE U POMPEJI 59 GODINE NOVE ERE – PRAVNI ASPEKTI..... | 9 |
| Filip Blagojević - SLUČAJ „KOLUBARA” Evolucija ili odstupanje u disciplinskoj praksi FSS?..... | 19 |
| Vladimir Čolović - KONTROVERZNE KLAUZULE U UGOVORIMA O TRANSFERU FUDBALERA..... | 43 |
| Dorđe Marjanović - DOMAĆI I UPOREDNOPRAVNI IZAZOVI NORMIRANJA I PRIMENE ZAŠTITNE MERE ZABRANE PRISUSTOVANJA SPORTSKIM PRIREDBAMA..... | 59 |
| Vladimir Mikić - SPORT KAO USTAVNA KATEGORIJA: UPOREDNA PANORAMA..... | 81 |
| Filip Mirić - KRIVIČNOPRAVNI ASPEKTI NASILJA NA FUDBALSKIM TERENIMA..... | 93 |
| Milena Momčilov, Ana Knežević Bojović - PRAVILA O FINANSIJSKOJ ODRŽIVOSTI I LICENCIRANJU FUDBALSКИH KLUBOVA KAO SREDSTVO OČUVANJA NJIHOVE STABILNOSTI I SOLVENTNOSTI..... | 101 |
| Miroslav Sever - BEZBEDNOST I SIGURNOST KAO IMPERATIV FUDBALSКИH TAKMIČENJA..... | 119 |
| Miloš Stanić - VEŠTAČKA INTELIGENCIJA, NUŽNOST SRPSKOG FUDBALA-PRAVNI ASPEKTI..... | 131 |
| Dejan Šuput - FK „KOLUBARA” PROTIV FSS Odluka CAS kao prekretnica u sankcionisanju povrede integriteta fudbalskih utakmica.... | 141 |
| Ljubomir Tintor - MOGUĆI PRAVCI REFORME PRAVILA FIFA O IGRANJU ZA REPREZENTACIJU..... | 169 |

PREDGOVOR

Posebna zahvalnost ide mladom kolegi Đorđu Marjanoviću na njegovoj nesebičnoj pomoći prilikom nastanka ovog zbornika, uz svest da je u nauci, kao i u fudbalu, izuzetno važno ulagati i verovati u mlade nade.

Uz sećanje na naše drage i nikada zaboravljene dr Stefana Andonovića i dr Jovana Ćirića, nastavlja se ova fudbalska priča...

Dr Miloš Stanić

POKOLJ NAVIJAČA NUCERIJE U POMPEJI 59 GODINE NOVE ERE – PRAVNI ASPEKTI**

Sažetak

Predmet istraživanja je masakr navijača iz rimskog gradića Nucerijske od strane navijača grada Pompeje koji se dogodio 59. godine nove ere u masovnoj tuči na gladijatorskim igrama u Pompeji, a koji opisuje rimski historičar Tacit. Autor na osnovu opšteg historijskog i pravnog konteksta analizira pravne mere koje je rimski Senat preduzeo povodom ovog događaja: zabranu organizovanja igara na period od deset godina za grad Pompeju, zabranu rada navijačkih udruženja umešanih u masakr, te kaznu progonstva za organizatora igara i podstrekače i kolovođe masakra. Autor pokušava na osnovu uporedne analize pravnih i literarnih izvora da preciznije utvrdi kakva je bila pravna kvalifikacija na osnovu koje su ove mere one donete, kakav je bio njihov karakter, te njihovo dejstvo.

Ključne reči: Sport; Pravo; Rimsko pravo; Huliganizam; Nasilje na sportskim manifestacijama; Gladijatorske igre.

1. DRUŠTVENI KONTEKST I PREDISTORIJA DOGAĐAJA IZ 59 GODINE.

Gradovi Pompeja (uništen u erupciji Vezuva 79. godine, danas arheološko nalazište) i Nucerijska (današnja Nočera Superiore, it. *Nocera Superiore*) su u prvom veku nove ere bila dva napredna rimska gradića sa statusom kolonije u oblasti Kampanija na jugu Italije. Odnosi stanovnika dva grada nisu bili prijateljski. Nucerijska je bila helenizirani oskanski grad, a Pompeja samnitski. Pre rimskog osvajanja, Pompeja je izvesno vreme bila članica saveza pod hegemonijom Nucerijske (*Lega nucerijska*) koji je uključivao još Herkulanium, Stabiju i Sorento. U kasnijim vremenima su dva grada često zauzimala suprotne pozicije u političkim i vojnim sukobima, posebno u Savezničkom ratu (91-88) p. n. e. Pompeja se tada priključila pobuni Italika, dok je Nucerijska ostala lojalna Rimu. Pompeja je

* Naučni saradnik Instituta za uporedno pravo u Beogradu, redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Istočnom Sarajevu, samiralicic1@gmail.com

** Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024 godini (evidencioni broj: 451-03-66/2'024-03/200049 od 5. 2. 2024).

nakon žestokog otpora kapitulirala pred Sulinim trupama. Mnogi građani koji su učestvovali u pobuni su proterani, i na njihova imanja naseljeni su rimski kolonisti. Nucerijska, čija je teritorija bila opustošena od strane pobunjenika, nagrađena je za vernost Rimu proširenjem gradskog područja na račun Pompeje. Iako su se našli na poraženoj strani, mir je Pompejancima doneo niz pogodnosti. Rat je završen kompromisom po kojem su pobunjeni Italici koji polože oružje dobili amnestiju i rimsko građanstvo, što je i bio osnovni cilj pobune. Pompejanci su razvili prijateljske odnose sa doseljenim rimskim kolonistima zahvaljujući kojima su uspjeli da izdejtstvuju za svoj grad niz privilegija. Pompeja je odmah posle rata dobila status rimske kolonije koji joj je doneo široku samoupravu, koji će Nucerijska dobiti nešto kasnije. Pompejanci su se brzo i sami jezički i kulturno latinizirali, dok je Nucerijska ostala verna grčkom jeziku i tradicijama. I pre Savezničkog rata, Pompeja se u privrednom i infrastrukturnom smislu razvijala brže od Nucerijske, a nakon toga je potpuno prevazišla grad pod čijom je hegemonijom bila pre rimskog osvajanja. Dve godine pre događaja koji opisuje Tacit, Nucerijska je dobila nove stanovnike: izvestan broj rimskih vojnih veterana je naseljen na područje toga grada (Tac. *Ann.* 13. 31) gde su dobili zemljište, skoro sigurno ono koje je za vreme savezničkog rata oduzeto Pompeji. Ovaj događaj je verovatno podgrejao stare strasti.¹

Gladijatorske igre bile su bile vrlo popularan sport u Kampaniji i susednim oblastima. Zapravo, smatra se da upravo u tom delu Italije ova borilačka veština i nastala, odakle će kasnije biti preneti u Rim. Oko 70. godine p. n. e. u Pompeji je sagrađen veličanstveni amfiteatar sa 20.000 mesta koji se i danas može videti. Bio je to jedan od prvih amfiteatara od kamena sagrađenih namenski za gladijatorske borbe. Do tada, one su se uglavnom održavale ili u drvenim amfiteatrima, ili u građevinama podignutim za druge namene poput pozorišta i hipodroma. Novi amfiteatar bio je jedan od simbola prosperiteta i bogatstva koji je Pompeja ostvarila pod rimskom vlašću.²

Gladijatorske borbe u Rimu u carsko doba nisu bile ni blizu. Rimski gladijatori bili su uglavnom vrhunski utrenirani i dobro plaćeni profesionalci, koji su simuliranjem opasnih udaraca, pomalo nalik modernim kečerima, dovodili publiku do ushićenja. Ovaj sport dakako nije bio bez rizika, i povrede su bile česte, a bilo ih je i sa smrtnim ishodom, ali nije bio ni blizu onako krvav kako ga savremena kinematografija predstavlja. Izazovi na prave dvoboje na život i život i smrt u areni su se ponekad dešavali, no bili su srazmerno retki, i rimski istoričari pominju nekoliko takvih događaja kao svojevrsne kurioziteti. Gladijatori su imali status popularnih sportskih zvezda i gomile ostrašćenih obožavalaca. Navijači su se često organizovali u udruženja (*collegia*). Bučno navijanje bilo je uobičajeno, a nisu bili retki ni fizički obračuni, kako sa snagama reda tako i između samih navijača, što je prisustvo na tribinama činilo ponekad opasnijim nego u samoj areni.³

¹ Od izuzetno brojne literature o istoriji Pompeje i Nucerijske videti na primer: Ellis 2011; Belsito 2013.

² O gladijatorima i amfiteatru u Pompeji videti npr. Jacobelli 2003.

³ O gladijatorskim igrama videti npr. Isidori Frasca, 1980. O nasilju na javnim manifestacijama videti Cameron 1976, 185-186.

Vlasti su preduzimale razne mere predostrožnosti da spreče nasilje. Amfiteatri, uključujući i onaj u Pompeji, su građeni tako da se obezbedi kontrola mase i brzo pražnjenje tribina u slučaju potrebe. Imperator Oktavijan Avgust doneo je poseban propis o redosledu sedenja na javnim manifestacijama. Snage gradskih službi reda, pa i vojska, često su bili prisutni na ovakvim događajima, naročito u prestonici.⁴

2. TACITOV OPIS NAVIJAČKOG MASAKRA IZ 59. GODINE

Glavni izvor o događaju koji je predmet ovog rada je opis koji potiče od rimskog istoričara Tacita:

Tac. *Ann.* 14.17 *Sub idem tempus levi initio atrox caedes orta inter colonos Nucerinios Pompeianosque gladiatorio spectaculo quod Livineius Regulus, quem motum senatu rettuli, edebat. quippe oppidana lascivia in vicem incessentes probra, dein saxa, postremo ferrum sumpsere, validiore Pompeianorum plebe, apud quos spectaculum edebatur. ergo deportati sunt in urbem multi e Nucerinis trunco per vulnera corpore, ac plerique liberorum aut parentum mortis deflebant. cuius rei iudicium princeps senatui, senatus consulibus permisit. et rursus re ad patres relata, prohibiti publice in decem annos eius modi coetu Pompeiani collegiaque quae contra leges instituerant dissoluta; Livineius et qui alii seditionem conciverant exilio multati sunt.*

(U to vreme zbog beznačajnog povoda izbilo je krvoproliće među kolonima iz Nucerije i Pompeje na gladijatorskim igrama koje je organizovao Livinej Regul, koji je pre toga bio isključen iz Senata. Sve je počelo od dobacivanja lascivnih uvreda karakterističnih za palančane, zatim kamenica, da bi potom bilo izvučeno oružje, pri čemu je prevladala rulja Pompejanaca, kod kojih su se igre održavale. I tako su mnoga izranjavana tela Nucerinaca doneta u Grad (Rim), i mnoga deca i roditelji su oplakivali mrtve. Ovu je stvar princeps delegirao Senatu, Senat predao konzulima. I potom je stvar ponovo predata senatorima, koji su Pompejancima zabranili da organizuju takve javne događaje, i raspuštena su udruženja koja su osnovali suprotno zakonima; Livinej i svi ostali koji su doprinedeli izazivanju nemira su kažnjeni izgnanstvom.)

Godine 59. nove ere, političar po imenu Livinej Regul⁵ organizovao je gladijatorske igre u amfiteatru u Pompeji.

Po Tacitovoj pripovesti, na igrama su najpre navijači iz Pompeje i Nucerije razmenili niz „seljačkih“ verbalnih uvreda. Nakon toga poletele su i kamenice.

⁴ O Avgustovom Zakonu o rasporedu sedenja na javnim manifestacijama videti: Rawson 1987.

⁵ O ovoj ličnosti ne znamo gotovo ništa pouzdano. Po Tacitu, on je nešto pre toga bio isključen iz Senata, i možda je imao nameru da sponzorisanjem i organizovanjem javnog spektakla dobije podršku da bi se vratio u Senat. Nije izvesno da li je u pitanju rođak istoimenog konzula iz 18. godine nove ere. Skoro sigurno nije u pitanju ista ličnost: ovaj prvi Livinije Regul je verovatno imao oko 50 godina kada je postao konzul, te bi prema tome ako je bio živ 59. godine imao oko 90. Takođe nije poznato zašto je bio isključen iz Senata. O Livineju Regulu videti npr. Syme 1981, 189.

Zatim je upotrebljeno i oružje. Mnoštvo ljudi je ranjeno i povređeno. Iako je žrtava svakako bilo i među Pompejancima, Nucercinci su bili ti koji su izvukli deblji kraj, svakako zato što su Pompejanci, budući na domaćem terenu, bili brojniji.⁶

Nakon toga stanovnici Nucercije krenuli su u marš na Rim gde su održali demonstracije tražeći pravdu. Izgleda da su se organi vlasti ustezali da se prihvate rešavanja ovog slučaja, izgovarajući se da nije u njihovoj nadležnosti. Imperator Neron je stvar delegirao Senatu, ovaj konzulima, da bi zatim stvar bila opet prenet na Senat.

Na kraju, Senat je očigledno utvrdio da su Pompejanci prevashodno odgovorni za masakr, jer su bar dve od tri mere koje je doneo bile uperene protiv njih. Prve dve bile su administrativnog karaktera i uperene samo protiv Pompeje, a treća sudskog karaktera i njome su možda bili pogođeni i neki Nucercinci: prvo, Pompejancima se zabranjuje da organizuju gladijatorske igre na period od deset godina; drugo, sva udruženja navijača koja su protivpravno ustanovljena u ovom gradu se raspuštaju; treće, organizator igara Livinije Regul i nekolicina drugih osoba koje su označene kao organizatori ili podstrekači nasilja osuđuju se na progonstvo.

U daljem tekstu najpre ćemo predstaviti opšti kontekst događaja. Zatim ćemo posebno analizirati pravne aspekte, polazeći od nadležnosti za donošenje mera, kao i svaku od tri donete mere od strane Senata ponaosob.⁷

3. MERA ZABRANE ORGANIZOVANJA GLADIJATORSKIH IGARA

Mera ograničenja održavanja određenih manifestacija ili propisivanja strožih uslova za organizaciju istih nisu bile nepoznate statim Rimljanima ni pre ovog događaja. Između ostalog, imperator Tiberije je privremeno ukinuo državno sponzorstvo gladijatorskih igara, zbog čega je njihov broj značajno smanjen. Takođe za vreme Tiberija, 27. godine nove ere, povodom urušavanja amfiteatra u Fideni u kojem je poginulo ili povređeno na desetine hiljada ljudi, doneta je senatska odluka kojom su propisani stroži uslovi za organizovanje gladijatorskih igara. Između ostalog, propisan je minimalni imovinski cenzus za organizatore ovakvih igara, i obaveza da u posebnom postupku bude ispitana čvrstina terena na kojem će se graditi amfiteatri za gladijatorske borbe.⁸

⁶ Iako je sukob počeo u amfiteatru, izvesno je da je pokolj navijača iz Nucercije nastavljen i na ulicama Pompeje, dok su pokušavali da pobegnu sa stadiona. Jedna freska (Museo archeologico di Napoli, n. 112222) koju su arheolozi otkrili u Pompeji, koja prikazuje pokolj navijača Nucercije, to jasno pokazuje. Kuća je pripadala građaninu Pompeje po imenu Anije Anicet, koji je možda bio bivši gladijator (n.1.3.23) Činjenica da je odlučio da ukrasi svoju kuću ovakvom slikom, kao svojevrsnim podsećanjem na „dan kada su nucercinci dobili što su zaslužili“, pokazuje stepen mržnje koji je postojao među stanovnicima dva grada.

⁷ Problem navijačkog nasilja nije izgubio svoju aktuelnost ni danas. Od veoma brojne literature o ovoj problematici u savremenom pravu videti npr. Stanić, Đorđević, 2023; Stanić, 2023, 113-128; Marjanović 2024.

⁸ Tac. *Ann.* 4. 62.

No, mera potpune zabrane gladijatorskih igara bila je retka. Država se retko usuđivala na ovaj korak, jer su igre bile značajan instrument kojim su mase držane u pokornosti time što su ispunjavale slobodno vreme besposlene mase koje bi inače moglo biti ispunjeno subverzivnim aktivnostima. U tom smislu je mera doneta protiv Pompeje bila izuzetna.

No, kakav je bio njen stvarni značaj, i da li je zaista primenjena u praksi? Malo je verovatno da je amfiteatar bio zatvoren punih deset godina. Po svemu sudeći, bile su zabranjene samo borbe između gladijatora, ali javni spektakli druge vrste poput lova na divlje zveri i atletskih takmičenja izgleda da su održavani i dalje. Moguće je da je 62. godine zabrana u potpunosti ukinuta, samo tri godine nakon što je doneta. Verovatno je tome doprineo zemljotres koji je te godine pogodio Pompeju (Tac. *Ann.* 15. 22) i teško oštetiio grad (najava velike erupcije koja će ga potpuno uništiti 17 godina kasnije), zbog čega su vlasti želele da odobrovolje narod priređujući spektakle u rekonstruisanom amfiteatru. Možda je izvesnu ulogu imala i carica Popeja Sabina kojom je imperator Neron oženio te godine. Naime, ona je izgleda posedovala vilu u Pompeji, a i porodica njene majke je živela u tom gradu.⁹

4. MERA ZABRANE NAVIJAČKIH UDRUŽENJA

U Rimu, tokom perioda republike postojala je široka sloboda osnivanja najraznovrsnijih udruženja. Načelno, udruženja su se morala baviti delatnošću koja nije zabranjena zakonom, ali postojala je pravna pretpostavka da je delatnost kojom se bave dozvoljena. Registracija ili odobrenje vlasti nisu bile uslov za osnivanje udruženja. Vlasti su mogle zabraniti rad udruženja ako bi uočile nezakonitosti. U praksi mnoga udruženja, posebno sportskih navijača, predstavljala su naoružane bande. Jedan broj takvih udruženja je bio, recimo, 80. godine p. n. e. zabranjen jednom senatskom odlukom, koja je ubrzo ukinuta Klodijevim zakonom o udruženjima, koji je zakon pored toga i zvanično regulisao dotadašnju praksu osnivanje novih udruženja bez potrebe prethodnog odobrenja (predlagač ovog zakona i sam je kasnije ubijen u sukobu sa jednom suparničkom bandom).¹⁰

Regulativa o udruženjima je značajno pooštrena kada je u vreme imperatora Oktavijana Avgusta doneta *lex Iulia de collegiis*, kojim su ukinuta sva postojeća udruženja osim nekih taksativno nabrojanih koja su imala dugu tradiciju, dok je za osnivanje novih bilo potrebno odobrenje senata koji je imao da proceni da li je njihovo osnivanje u javnom interesu.¹¹ Time je zaveden red, ali tek za kratko. Nedugo zatim doneta je jedna senatska odluka kojom je omogućeno osnivanje religijskih udruženja bez odobrenja senata, pri čemu kriterijumi za to šta će se

⁹ Beard 2008, 46.

¹⁰ O *lex Claudia de sodalitatibus* videti Cic. *In Pis.* 4; Cic. *Pro Sest.* 25; Cic. *Ad Att.* 3.15; Cass. Dio 38.13.

¹¹ O rimskim kolegijama videti npr. Della Corte, 1940; De Robertis 1955; Longo 1963; Liebanam 1896; Romac 1968; Randazzo 1991-1992.

smatrati religijskim udruženjem nisu bili jasnije definisani. Ova rupa u zakonu je smesta iskorišćena i uskoro su osnovana brojna nova „religijska“ udruženja, među kojima su bile i brojne bande naoružanih navijača, o čemu svedoči Tertulijan, bar kada se radi o navijačima na hipodromu.¹²

No, vlasti su i dalje mogle da zabrane rad udruženja ako bi se utvrdilo da njihov rad nije u skladu sa zakonom. Takvo udruženje bilo bi proglašeno za nedozvoljeno – *collegium illicitum*, i raspušteno. U slučaju da se aktivnost nedozvoljenog udruženja nastavi uprkos zabrani, članovi su mogli biti podvrgnuti krivičnom gonjenju i strogo kažnjeni. Izvori nedvosmisleno svedoče da je pripadnost nedozvoljenom udruženju u najgorem slučaju mogla povlačiti i smrtnu kaznu. Između ostalo, neki smatraju da je pripasnost nedozvoljenom udruženju bilo razlog zbog kojeg su hrišćani proganjani. Ipak, odnos vlasti prema nedozvoljenim udruženjima često se menjao. Na primer, bahantska udruženja koja su organizovala orgijastičke svetkovine u čast boga Dionisa više puta su zabranjivana i dopuštana.¹³

Navijačka udruženja u Rimu su imala stepen političkog uticaja koji je danas nezamisliv i izuzetno su retki primeri njihove zabrane. Dovoljno je reći da su, recimo, udruženja navijača u hipodromu u prestonici trajala vekovima. Čak ni u slučaju otvorene pobune, vlasti se nisu usuđivale da ih zabrane. I zeleni i plavi preživeli su pobunu Nika u kojoj je imperator Justinijan zamalo linčovan a 30.000 ljudi poginulo.¹⁴ Od sredine petog veka navijači su praktično postali ustavni faktor, i aklamacija novog vladara od strane navijača u hipodromu je postala standardni deo ceremonije krunisanja istočnorimskih vladara.¹⁵ No, izvesno je da lokalne navijačke grupe, jednostavno, nisu imale toliki politički uticaj kao one u prestonici. Samo time se može objasniti da se Senat usudio da donese odluku o zabrani pompejanskih navijačkih grupa.

5. KAZNA PROGONSTVA

Pored administrativnih mera, doneta je i mera kazne egzila, kako za organizatora igara, tako i za kolovođe nemira. Za razliku od navedenih administrativnih mera koje se mogu smatrati izuzetnim, kazna progonstva bila je česta i uobičajena mera za odstranjivanje podstrekača nemira. Poznato je više slučajeva progonstva glumaca čiji su se obožavaoci obračunavali kako međusobno tako i sa snagama reda u prvom veku, često sa smrtnim ishodom. Za razliku od mera zabrane organizovanja igara i zabrane navijačkih udruženja, ovde se po svemu sudeći radilo o sudskoj kazni za neki javni delikt. Nije rečeno koji je oblik progonstva u pitanju, ali najverovatnije se radi o progonstvu u stalno mesto boravka,

¹² Tertull. *De Spectaculis*, 9

¹³ Dihle, 1960.

¹⁴ O navijačima u Justinijanovo vreme videti npr. Dell'Oro, 1990.

¹⁵ Porphyrogenitus, *De Caer.* 1.91-95.

obično neko ostrvo ili grad u provinciji, bez oduzimanja građanstva i konfiskacije imovine, poznato u pravnoj terminologiji kao relegacija. Ipak, nije potpuno nemoguće da je u pitanju stroži oblik progonstva poznat kao deportacija ‘progonstvo u kažnjeničku koloniju na pustom ostrvu ili pustinjskoj oazi, uz gubitak građanstva i konfiskaciju imovine.’¹⁶ Takođe ne znamo da li je progonstvo u ovom slučaju bilo doživotno ili privremeno.

Nije jasno ni šta je pravni osnov za kažnjavanje. Za podstrekače nemira, to bi mogla biti pripadnost nedozvoljenom udruženju, ali će pre biti da je u pitanju kazna na osnovu Julijeveg zakona o javnom i privatnom nasilju.¹⁷ Međutim kad se radi o organizatoru igara, budući da najverovatnije on nije namerno učestvovao u organizaciji nasilja, pravni osnov je morao biti neki drugi. Poznato nam je u bar još jednom slučaju da je organizator igara kažnjen zbog propusta u organizaciji progonstvom – Atilije koji je organizovao već pomenute gladijatorske igre u Fideni kažnjen je zbog toga što se amfiteatar srušio zbog slabe konstrukcije i prevelikog broja gledalaca.¹⁸ Donekle je čudno da u ovom slučaju javni delikt nastaje iz nehata, što nije tipično za rimsko klasično pravo. Ipak, postoje slučajevi u kojima je izazivanje smrtnih posledica iz nehata izricana javnopravna kazna, i to upravo kazna progonstva.¹⁹ Moguće je da je u pitanju kazna po Kornelijevom zakonu za ubistva,²⁰ ublažena zbog toga što je delikt počinjen iz nehata. No, moglo bi se raditi o *ad hoc* kazni ustanovljenoj u konkretnom slučaju.

6. ZAKLJUČAK

Mera desetogodišnje zabrane organizovanja igara najverovatnije se odnosila samo na gladijatorske igre i po svemu sudeći je imala ograničen domašaj. Verovatno se odnosila samo na gladijatorske igre u striktnom smislu, a ne i na druge slične javne spektakle. Osim toga, moguće je da je ukinuta posle samo tri godine.

Mera zabrane određenih navijačkih udruženja je izuzetna kao takva u rimskoj istoriji, zbog značaja i političkog uticaja koji su ovakva udruženja imala. Verovatno da se ovakva mera mogla doneti iz razloga što su provincijska udruženja imala manji politički uticaj nego ona u prestonici, na čiju zabranu bi se teško moglo i pomisliti, i to i u slučaju mnogo gorih incidenata. Čak i u ovom slučaju, izvesno oklevanje Senata da se prihvati rešavanja ovog slučaja, što je učinjeno tek nakon što mu je imperator delegirao slučaj i nakon što su konzuli odbili da prihvate nadležnost, može se objasniti strahom od reakcije navijača.

Kazna progonstva za organizatora igara izrečena je verovatno na osnovu Kornelijeveg zakona o ubicama i trovačima ili predstavlja *ad hoc* ustanovljenu

¹⁶ O oblicima progonstva u klasičnom pravu videti: Von Holtendorff, 1975.

¹⁷ D.48.6; D.48.7; D.22.5.3; I.4.18; P.S.5.26; CO.9.2;

¹⁸ Tac. *Ann.* 4. 62.

¹⁹ Videti npr. Aličić, 2013; Aličić, 2017, 171-178.

²⁰ O *Lex Cornelia de sicariis et veneficis* videti posebno D.49.8

sankciju *sui generis*, ublažena na osnovu toga što je štetna posledica nastala iz nehata, zbog propusta u organizaciji. Kazna za podstrekače i kolovođe nereda izreknuta je verovatno na osnovu Julijevoog zakona o javnom i privatnom nasilju, ili, eventualno, zbog nedozvoljenog udruživanja. Radilo se verovatno o progonstvu u vidu relegacije bez oduzimanja građanstva i imovine, mada nije isključeno, pogotovo u slučaju podstrekača i kolovođa nereda, da se radilo i o deportaciji.

Samir Aličić, PhD

Scientific associate of the Institute of Comparative Law of Belgrade

Full professor of the Faculty of Law of the University of East Sarajevo

MASSACRE OF FANS FROM NUCERIA IN POMPEII IN 59 A. D. – LEGAL ASPECTS

Summary

Subject of this research is a massacre of the fans from the roman town of Nuceria by the fans from the town of Pompeii that took place in the 59 A. D. in a mass fight that on the gladiatorial games held in Pompeii, described by roman historian Tacitus. Author analyses, on the basis of the wider historical and legal context, the legal measures undertaken by the roman Senate in occasion of this event: prohibition on organizing games in the period of ten years for the town of Pompeii, prohibition of certain fan clubs coinvoltd in the massacre, and punishment of exile for organizer of the games and for instigators and perpetrators of the massacre. On the basis of a comparative analysis of legal and literal sources, author is trying to establish what was the legal qualification of the case, on basis of which these measures have been brought, and what their effect was.

Keywords: Sport; Law; Roman Law; Hooliganism; Violence on Sport Events; Gladiatorial Games.

LITERATURA

Aličić, Samir, “Jedna zabava u Španiji saa tragičnim ishodom i problem imovinske štete u slučaju ubistva slobodnog čoveka u rimskom pravu (CO.1.11)”, *Zbornik Matice srpske za klasične studije* 15/2013, 119-134.

Aličić, Samir, *Imovinska šteta u rimskom klasičnom pravu*, University Press, Sarajevo 2017.

Beard, Mary, *The Fires of Vesuvius: Pompeii Lost and Found*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge 2008.

- Belsito, Francesco, *Storia di Nocera. Monumenti, personaggi, leggende*, Editrice Gaia, Angri 2013.
- Cameron, Allan, *Circus Factions: Blues and Greens of Rome and Byzantium*, Oxford University Press, Oxford 1976.
- Cass. Dio 38.13
- Cic. *Ad Att.* 3.15
- Cic. *In Pis.* 4
- Cic. *Pro Sest.* 25
- De Robertis Francesco M., *Il fenomeno associativo nel mondo romano. Dai collegi della*
- Della Corte, M., “La Iuventus e l’organizzazione della gioventù”, *Atti del V Congresso Nazionale di studi romani 2/1940*, 350-356
- Dell’Oro A., “Giustiniano: Manifestazioni sportive e tifosi”, *Accademia Romanistica Costantiniana. Atti VIII Convegno*, Napoli 1990, 623-628,
- Dihle. A., “Zum SC de bacchanalibus”, *Hermes* 90/1960, 376-379.
- Ellis, J. R. Steven, *The Making of Pompeii. Studies in the History and Urban Development of an Ancient Town*, Journal of Roman Archeology, 2011
- Isidori Frasca R., *Ludi nell’antica Roma*, Bologna, Patròn, 1980
- Jacobelli, Luciana, *Gladiators at Pompei*, Getty Publications, Los Angeles 2003.
- Liebanam, Wilhelm, *Zur Geschichte und Organisation des römischen Vereinswesens. 3 Untersuchungen. Neudruck der Ausgabe*, Aalen, Scientia, Leipzig 1896.
- Longo, Giannetto, “Lex Julia de collegiis”, *Novissimo Digesto Italiano IX*, Torino 1963, 810-811.
- Marjanović, Đorđe, „Mera bezbednosti zabrane prisustvovanja sportskim priredbama“, *Međunarodna naučna konferencija Izazovi i otvorena pitanja uslužnog prava - tom 1*, Pravni fakultet Univerziteta, Institut za pravne i društvene nauke, Kragijevac 2024, 315-335.
- Museo archeologico di Napoli, n. 112222
- Pompeii, n.1.3.23
- Porphyrogenitus, *De Caer.* 1.91-95
- Randazzo, S. “Senatus consultum quo illicita collegia arcentur (D. 47.22.1.1)”, *BIDR.* 94-95/1991-1992, 49-88
- Rawson, Elizabeth, “Discrimina Ordinum: the Lex Julia Theatralis”, *Papers of the British School at Rome* 55/1987, 83-114. *repubblica alle corporazioni del basso impero*, Libreria Scientifica Editrice, Napoli 1955.
- Romac, Ante, “Rimski kolegiji korporacije potsklasicnog perioda i njihov znacaj [= I collegia corporazioni romani nel periodo post-classico e il loro carattere]”, *Spomenica Horvatu* 1968, 413-428
- Stanić, Miloš – Đorđević, Miroslav, „Pravila UEFA o bezbednosti na fudbalskim utakmicama“, *Zbornik radova sa Druge memorijalne naučne konferencije „Predrag Marić“*, Beograd 2023, 469-485.

- Stanić, Miloš, *Uvod u fudbalsko pravo*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2023
- Syme, Ronald, “The Early Tiberian Consuls”, *Historia* 30/1981, 189-202.
- Tac. *Ann.* 13. 31
- Tac. *Ann.* 14.17
- Tac. *Ann.* 15. 22
- Tac. *Ann.* 4. 62
- Tertull. *De Spectaculis*, 9
- Von Holtzendorff, F. *Die Deportationsstrafe in römischen Altertum. Hinsichtlich ihrer Entstehung und rechtsgeschichtlichen Entwicklung dargestellt*, Aalen, Scientia Verlag, 1975

SLUČAJ „KOLUBARA” Evolucija ili odstupanje u disciplinskoj praksi FSS?

Sažetak

U ovom radu autor analizira pravnu prirodu UEFA prijave koje se odnose na potencijalno nameštanje utakmica i koje predstavljaju okidač za pokretanje disciplinskih postupaka pred nacionalnim fudbalskim savezima, uz kratak osvrt na praksu Sportskog arbitražnog suda u Lozani (CAS) i regulativu Fudbalskog saveza Srbije. Posebna pažnja posvećena je pravnoj normi iz člana 83. Disciplinskog pravilnika Fudbalskog saveza Srbije, koja, između ostalog, reguliše disciplinske prekršaje ugrožavanja i povrede integriteta fudbalskih utakmica. Ova norma, koja je pretrpela najviše izmena i dopuna od njenog uvođenja u kazneni sistem Fudbalskog saveza Srbije 2017. godine, predstavljala je osnov za disciplinsko gonjenje i kažnjavanje Fudbalskog kluba „Kolubara” Lazarevac u maju 2023. godine. U nastavku rada prikazuje se praksa disciplinskih organa FSS u primeni ove problematične norme pre, tokom i nakon slučaja „Kolubara”, koji je rezultirao spornim promenama na konačnoj tabeli u sezoni 2022/2023 Super lige Srbije i Prve lige Srbije, a svoj pravni epilog dobio je kroz žalbene postupke pred CAS-om. Završni deo urkatko izlaže hronologiju slučaja, analizu CAS odluka donetih po zahtevima FK „Kolubara” i poredi ih sa drugim slučajevima iz prakse ovog suda. U zaključku, autor navodi razloge zbog kojih arbitražna odluka CAS-a u slučaju „Kolubara” ne može služiti kao precedent u primeni sporne odredbe.

Ključne reči: fudbal, integritet takmičenja, pravično suđenje, CAS, Fudbalski savez Srbije

1. UVODNE NAPOMENE

Imajući u vidu ograničen obim ovog rada, autor se neće detaljno baviti temom nameštanja utakmica kao takvom – o toj problematici već su pisali Dr

¹ Autor je advokat, partner u Zajedničkoj advokatskoj kancelariji „Bojanović i partneri”, arbitar Evropskog rukometnog arbitražnog suda (*European Handball Court of Arbitration*) i arbitar Rešavanja sporova za Riot e-sports igre (*Dispute Resolution for Riot Games’ Esports*), e-mail: filip.blagojevic@bopa.rs. Autor je zastupao FK „Kolubara” protiv FSS pred Sportskim arbitražnim sudom u Lozani (CAS) u slučajevima CAS 2023/A/9715 i CAS 2023/A/9832.

Miloš Stanić¹ i Đorđe Marjanović² – niti će analizirati praksu sportskih arbitraža na uopšten ili sveobuhvatan način. Fokus ovog rada je na disciplinskim postupcima koji proističu iz prijave koje UEFA dostavlja nacionalnim savezima u slučajevima kada određeni meč izazove sumnju zbog atipičnih obrazaca klađenja, sa posebnim osvrtom na regulativu i praksu FSS.

Kako je Fudbalski klub „Kolubara” Lazarevac (skraćeno „Kolubara”) jedino lice koje je osporavalo ovakve odluke FSS pred CAS-om, rad će se usredrediti na ovaj slučaj, posebno na analizu njegovih pravnih posledica po buduće postupke. Autor se, međutim, neće baviti svim aspektima ovog slučaja, već isključivo onim segmentima koji su od značaja za buduću praksu FSS.

2. PRAVNA PRIRODA UEFA PRIJAVE

UEFA sistem za otkrivanje prevara u klađenju (u daljem tekstu „UEFA sistem”)³ osnovan je 2009. godine kao odgovor na pretnju od nameštanja utakmica. Prateći vodeće kladionice, sistem koristi algoritme i matematičke modele za identifikaciju nepravilnih obrazaca klađenja pre i tokom utakmica. Ukoliko određena utakmica pokazuje nepravilne obrasce u klađenju, sistem generiše izveštaj sa informacijama o klađenju i podacima o utakmici (dešavanja na terenu, ponašanje igrača ili sudija, forma timova itd.). Glavni pružalac informacija sistemu je švajcarska kompanija „Sportradar”.

Sistem detektuje nagle promene kvota na kladionicama, koje su isključivo posledica visokih uloga na određeni meč. Takvi ulozci mogu ukazivati na sumnju da su lica koja su se kladila unapred znala ishod utakmice. Međutim, da bi se sistem „aktivirao”, dovoljno je da bilo koje lice uloži visok iznos, što ne mora biti rezultat saznanja o nameštanju, niti dokaz učešća učesnika utakmice u neregularnosti. Visoki ulozci mogu proizaći iz informacija o potencijalno nameštenom meču, čak i ako su netačne, a koje potiču od sudije, igrača ili trećih lica, dok ostali učesnici mogu biti potpuno nesvesni takvih dešavanja. Ipak, to ne sprečava UEFA sistem da izradi izveštaj i dostavi ga savezu pod čijem okriljem je utakmica odigrana. Štaviše, UEFA izveštaji i prijave se sačinjavaju i dostavljaju savezima čak i u situacijama kada se krajnji rezultat utakmice uopšte ne podudara sa kladioničarskim ulozima plasiranim na dati meč⁴.

Sa druge strane, kvalifikacije poteza fudbalera u UEFA izveštajima kao spornih često su diskutabilne i netačne. Primera radi, opis prvog „incidenta” iz

¹ M. Stanić, (2023) *Nivoi pravne borbe protiv nameštanja rezultata fudbalskih utakmica*. In: Međunarodni pravni odnosi i pravda : zbornik radova 36. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava - Slobodan Perović. Kopaonička škola prirodnog prava – Slobodan Perović, Beograd

² Đ. Marjanović, (2023) *Krivično delo dogovaranje ishoda takmičenja sa osvrtom na Konvenciju Saveta Evrope o manipulaciji sportskim rezultatima*. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 57 (2).

³ UEFA Betting Fraud Detection System (BFDS).

⁴ Ovo, sa druge strane, ne znači da pojedini učesnici nisu *pokušali* da nameste meč, što je takođe kažnjivo prema regulativi UEFA-e (v. na primer, član 11. stav 2. tačka a. Disciplinskog pravilnika UEFA-e) i FSS (član 3. stav 4. Disciplinskog pravilnika FSS).

UEFA izveštaja za utakmicu „Mladost GAT” – „Kolubara”, gde se potez Ivana Tatomirovića ocenjuje kao sporan ne samo što je neobrazložen jer samo sadrži puku konstataciju, već je i činjenično netačan⁵. Ovo je jedan od primera da ova- kvi izveštaji mogu biti samo indikacija o nameštanju, ali ne i dokaz.

Po logici stvari, cilj ovih izveštaja nije da neposredno dokazuju nameštanje utakmica, već da identifikuju statističke anomalije u klađenjima, koje *mogu* uka- zivati na potencijalnu manipulaciju rezultatom. Drugim rečima, UEFA izveštaji, sami po sebi, nisu, niti mogu biti, dokaz nameštanja, već služe kako bi se *istra- žile* utakmice čijim ishodom je *potencijalno* manipulisano. U procesnom smislu, izrada izveštaja i prijave od strane UEFA-e predstavlja inicijalni, odnosno pret- hodni korak u pokretanju i vođenju istrage u kojoj bi se prikupili dokazi od strane nadležnih organa nacionalnih fudbalskih saveza.

Kada je reč o stepenu dokazanosti koji je neophodan da bi se određeni meč proglasio neregularnim, a izvršioci prekršaja kaznili, pravna regulativa je ovde nemušta. Imajući u vidu da je Sportski arbitražni sud u Lozani (CAS) nadležan za odlučivanje po žalbama na konačne odluke ne samo međunarodnih institucija (poput FIFA i UEFA) ⁶, već i brojnih nacionalnih saveza, uključujući Fudbalski savez Srbije (FSS)⁷, praksa CAS-a predstavlja relevantan izvor. Na tom tragu, jednoglasan je stav CAS jurisprudencije da je učešće delinkventa u neregularnosti neophodno dokazati do stepena udobnog uverenja / razumne dokazanosti (*com- fortable satisfaction*)⁸. Iz navedenog proizlazi da se bez postojanja subjektivnog elementa (krivice), nijedan učesnik utakmice ili fudbalski radnik ne može kazniti.

2.1. Jurisprudencija CAS-a

U praksi CAS-a postojao je jednoglasan stav, potvrđen u brojnim slučaje- vima, da UEFA izveštaji ne mogu biti prihvaćeni kao konačan dokaz o namešta- nju utakmica⁹. U tom pogledu, CAS Odluka 2016/A/4650 od 21.11.2016. godi- ne vrlo jasno i detaljno objašnjava prirodu ovakvih izveštaja (podvukao autor): „*Veće primećuje da su analitičke informacije dobijene iz [UEFA sistema] vredan*

⁵ U izveštaju piše da ovaj igrač nije pokušao da izbací nisku loptu koju je protivnička ekipa uputila u kazneni prostor njegovog tima, iako je navodno bio u poziciji da to učini. U stvarnosti, Ivan Tatomirović je čuvao drugog igrača (a ne onog koji je šutirao), dok je (niska) lopta proletela pored njega velikom brzinom (te je očigledno da nista nije mogao da učini)

⁶ Član 49. stav 1. i član 50. stav 1. Statuta FIFA-e i član 62. stav. 1. Statuta UEFA-e.

⁷ Član 92. stav 1. Statuta FSS, *Sl. list FSS „Fudbal”*, broj 22/2021

⁸ Ovaj stepen je ispod stepena izvesnosti (*beyond reasonable doubt*), ali iznad dokazane pretežnosti (*balance of probability*), koji podrazumeva da verovatnoća argumenata A preteže nad verovatnoćom argumenata B. Pri- mera radi, postupajuće veće u postupku CAS 2016/A/4650 navelo je: „*U praksi CAS-a dosledno se potvrđuje da je standard dokazivanja u slučajevima nameštanja utakmica udobno uverenje. Ovaj standard se definiše kao viši od dokazne pretežnosti, ali niži od dokazivanja van razumne sumnje. Praksa CAS-a takođe jasno ustanovljuje da, kako bi se dostiglo ovo udobno uverenje, CAS panel mora uzeti u obzir ozbiljnost iznetih op- tužbi*”. CAS Odluka u ovom postupku dostupna je putem linka: https://jurisprudence.tas-cas.org/Shared%20Documents/4650.pdf?utm_source=chatgpt.com, pristupljeno 27.11.2024.

⁹ Ovaj stav potvrđen je, između ostalog, u Odlukama CAS 2017/A/5338, CAS 2016/A/4650 i CAS 2013/A/3256.

dokaz koji, **naročito ako je potkrepljen dodatnim dokazima**, može poslužiti za zaključak da je klub bio direktno ili indirektno umešan u nameštanje utakmica” ... „Shodno tome, Veće zaključuje da ovo potvrđuje stav da činjenica da je određena utakmica označena žutim ili crvenim signalom u okviru [UEFA sistema] **ni u kom slučaju ne predstavlja dokaz da je utakmica zaista nameštena. Takav zaključak bio bi opravdan tek nakon detaljne analize u narednoj fazi UEFA procesa.** Stoga, Veće smatra da kvantitativne informacije dobijene iz [UEFA sistema] nisu konačne u proceni da li je određena utakmica bila nameštena ... **Uloga UEFA sistema za otkrivanje prevara u klađenju (BFDS) je da istakne nepravilna kretanja u klađenju ...** Postoje sličnosti između procedura koje se koriste za BFDS i atletskog krvnog pasoša („ABP”) u doping slučajevima. Obe procedure se u početku oslanjaju na analitičke podatke koji se zatim tumače od strane eksperata/analitičara pre nego što se dođe do zaključaka da li se pretpostavlja da je prekršaj izvršen ili ne. BFDS analizira da li analitički podaci u vezi sa klađenjem na fudbalske utakmice mogu biti objašnjeni „normalnim” okolnostima. **Zaključak da se statistički podaci ne mogu objasniti „normalnim” okolnostima ne podrazumeva nužno da se mora zaključiti da su rezultati objašnjivi nameštanjem utakmica. Kako bi se došlo do zaključka da je utakmica nameštena, analitički podaci moraju biti podržani drugim, različitim i spoljnim elementima** koji ukazuju u istom smeru, tj. potrebno je razlikovati tzv. kvantitativne informacije od kvalitativne analize kvantitativnih informacija, koja je takođe potrebna.”¹⁰

Iz citirane odluke proizlazi da UEFA izveštaj nije bio smatran dovoljnim dokazom za utvrđivanje nameštanja utakmice, čak ni u postupcima u kojima je UEFA bila direktno uključena. Pravni stavovi iz drugih odluka koje se bave ovom temom detaljnije će biti razmotreni u 5. poglavlju.

2.2. Regulatorna FSS

Osnovni propis FSS koji definiše ulogu i svrhu informacija primljenih od UEFA-e jeste Pravilnik o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica koji je donet u decembru 2012. godine (u daljem tekstu: Pravilnik). Ovaj Pravilnik dodeljuje veoma jasne i specifične zadatke Oficiru za integritet FSS (u daljem tekstu: Oficir) nakon prijema informacija o potencijalnom nameštanju utakmica.

Član 38. Pravilnika izričito propisuje da izveštaji o monitoringu koji sprovodi FSS, uz pomoć UEFA-e (tj. uz pomoć prijava i izveštaja UEFA sistema), *nisu dokaz da je utakmica nameštena, već da skrenu pažnju na moguće ili verovatne slučajeve nameštanja utakmica odnosno da bi se mogla otvoriti krivična i/ili disciplinska istraga, da bi se utvrdilo stvarno činjenično stanje.* Upravo zbog toga član 41. Pravilnika izričito obavezuje Oficira da, po prijemu informacija

¹⁰ Vidi paragrafe 79., 92. i tačku 3. sentence CAS Odluke 4650, dostupne putem linka: https://jurisprudence.tas-cas.org/Shared%20Documents/4650.pdf?utm_source=chatgpt.com, pristupljeno 27.11.2024.

od UEFA-e, izvrši procenu pouzdanosti izvora i tačnosti informacija, kako bi se utvrdile okolnosti nameštanja utakmice. Postoji više potencijalnih izvora informacija o tome da je došlo do nameštanja utakmica – to mogu biti UEFA, osoblje FSS, udruženja kladionica, istražni organi, mediji, pa čak i glasine.

Međutim, nijedna od ovih informacija i nijedan od ovih izvora se ne smatra automatski i unapred tačnom – to bi, uostalom, bilo kontradiktorno članu 38. Pravilnika. Upravo je na Oficiru da sprovede sopstvenu procenu – što je, razumno gledano, i suština njegove uloge, jer bi u protivnom njegova funkcija izlišna. Pravilnik dodatno definiše proceduru procene pouzdanosti izvora i tačnosti informacija o nameštanju utakmica. Iako se procedure donekle razlikuju u zavisnosti od trenutka kada su informacije o nameštanju utakmica dobijene (pre, tokom ili nakon utakmice), uvek se zahteva uzimanje u obzir dodatnih faktora navedenih u članu 53. Pravilnika¹¹.

Na osnovu navedenih normi jasno je da uloga Oficira nije da bude puki „poštar” koji isključivo prima informacije od UEFA-e i prosleđuje ih disciplinskim organima FSS. Umesto toga, Oficir treba da sprovede proveru činjenica i prikupljanje dokaza pre nego što slučaj prosledi disciplinskim organima (ako provera činjenica i prikupljanje dokaza ukažu na to da je zaista došlo do nameštanja utakmice).

Prethodno izlaganje vodi ka zaključku da Pravilnik, ne samo što nedvosmisleno i ispravno definiše UEFA prijave i izveštaje, već to jasno potvrđuju i odredbe koje regulišu postupak pokrenut aktiviranjem UEFA sistema.

3. ČLAN 83. DISCIPLINSKOG PRAVILNIKA FSS I NEMOGUĆ CORPUS DELICTI

U junu 2017. godine, usvojen je Disciplinski pravilnik FSS (DP)¹². S obzirom na brojne nedostatke i uočene probleme koje je proizveo u praksi, moglo bi se reći da je reč o pravnom aktu koji ne doseže visoke standarde kvaliteta, što se posebno ogleda u regulisanju materije nameštanja utakmica.

Članovi 77. i 80. ovog propisa uređuju suštinski isto pitanje – nameštanje utakmica. *Corpus delicti* u oba člana propisan je na uopšten način¹³. Ovo, samo

¹¹ *Počinjene faulove i ko ih uzrokuje; aktivnosti ili propuste sudija; intenzitet defanzivne igre u određenim situacijama; greške u odbrani koje je teško objasniti; greške drugih igrača koje je teško objasniti; aktivnosti golmana; aktivnosti trećih strana, posebno pojedinaca u blizini igrača ili trenerskog osoblja, blizu svlačionica ili u svlačionicama; da li se koristi telefon od strane članova stručnog štaba i igrača tokom utakmice; ostala neobična dešavanja.*

¹² Disciplinski pravilnik Fudbalskog saveza Srbije - *Sl. list FSS Fudbal*, vanredni broj 3/2017.

¹³ Član 77. propisuje da će se kazniti igrač, fudbalski radnik, ili klub koji: *• nagovara igrača u direktnom kontaktu ili preko drugog lica da ne igra po svom najboljem znanju i da se ne zalaže za svoj tim, • obećava ili pruža poklon, ili drugu materijalnu pogodnost igraču u direktnom kontaktu, ili preko drugog lica da jednu ili više utakmica lažira, igra tako da posluži njemu ili drugom klubu, • nagovara, dogovara, obećava ili pruža poklon ili drugu materijalnu pogodnost igraču, funkcioneru kluba, sudiji ili članu fudbalskog rukovodstva da lažira utakmicu, odnosno da učine nešto što je protivno postojećim propisima, odnosno da ne učine ono što*

po sebi, ne predstavlja značajan problem, ako se ima u vidu neophodan stepen kojim se mora dokazati postojanje prekršaja (udobno uverenje). Međutim, DP unosi konfuziju za disciplinske organe (Disciplinsku komisiju – DK FSS i Komisiju za žalbe – KŽ FSS) u pogledu toga da li određeni delikt disciplinski goniti po osnovu člana 77. ili člana 80. Suštinski i logički posmatrano, ne postoji razlika između *nagovaranja igrača da ne igra po svom najboljem znanju* (prekršaj iz člana 77.) i *zahtevanja ili učestvovanja u neregularnosti utakmice* (prekršaj iz člana 80.), osim što potonji prekršaj predstavlja širu kategoriju od prethodnog. U tom smislu, disciplinski delikt iz člana 77. je suvišan¹⁴.

Najproblematičniji deo, iz više razloga, svakako je član 83. DP, koji se odnosi na „informacije” koje UEFA dostavlja u vezi sa ugrožavanjem ili povredom integriteta fudbalskih utakmica ili takmičenja. Ovaj član, formulisan neprecizno i u svom ključnom delu netačno, glasi:

„Klub i fudbalski radnici iz člana 6, stava 1, tač. b), v.) i g.) ovog Pravilnika, za koje nadležni organi UEFA dostave FS Srbije pisanu informaciju¹⁵ o tome da su svojim činjenjem ili nečinjenjem ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja, kazniće se:

- klub - opomenom, za dobijanje prve informacije od UEFA;
- klub - novčanom kaznom, za dobijanje druge informacije od UEFA;
- klub - oduzimanjem do devet bodova ili kaznom do devet ne gativnih bodova, za dobijanje treće informacije od UEFA;
- klub - diskvalifikacijom iz takmičenja u trajanju od jedne do tri takmičarske sezone;
- fudbalski radnici opomenom, za dobijanje prve informacije od UEFA;
- fudbalski radnici novčanom kaznom ili zabranom vršenje bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom u trajanju do šest meseci, za dobijanje druge informacije od UEFA;
- fudbalski radnici zabranom vršenje bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom trajanju od šest meseci do dve godine, za dobijanje treće i svake naredne informacije od UEFA.”

Kao što je vidljivo iz teksta ove norme, njene manjkavosti su višeslojne. Ključni problem leži u tome što je ovom odredbom propisan prekršaj koji je konceptualno nemoguć. Kao što je objašnjeno u prvom poglavlju ovog rada, UEFA izveštaji ne sadrže, niti mogu sadržati, tačnu informaciju o tome da je konkretno lice ugrozilo ili povredilo integritet utakmice ili takmičenja. Autor ovog teksta

su dužni da izvrše prema propisima fudbalske organizacije, • prihvati ponudu od strane igrača, kluba, sudije i funkcionera za bilo koji od napred navedenih primera, dok član 80. propisuje da će se kazniti ista lica iz člana 77., ali i fudbalski radnik, sudija ili drugi učesnik na utakmici ili takmičenju koji: na bilo koji način zahteva ili učestvuje u neregularnosti utakmice ili takmičenja, ili stimuliše igrače svog, ili drugih klubova, tako da te aktivnosti prouzrokuju štetu ili korist svom ili drugom klubu, ili drugom klubu ili na drugi način povredi propise fudbalske organizacije ili Pravila fudbalske igre ili takmičenja u vezi sa regularnosti.

¹⁴ Nomotehnički posmatrano, čak i ako bi postojala potreba za postojanjem obe norme, bilo bi pravilno da prekršaji iz člana 80., kao „opštiji”, prethode „konkretnijim” prekršajima iz člana 77.

¹⁵ Činjenica da se devalac informacije navodi u množini (*nadležni organi UEFA*) ukazuje na lošu nomotehniku.

smatra suvišnim da obrazlaže zbog čega je nemoguće da izveštaj koji se formira na osnovu matematičkih informacija o kladenju sadrži takve podatke, posebno bez prethodnog sprovođenja istrage, disciplinskog postupka i saslušanja relevantnih lica. Dodatno, član 83. DP ne precizira postupak niti formu u kojoj organi UEFA-e dostavljaju pomenutu „pisanu informaciju”, pa je nejasno da li se ova odredba uopšte odnosi na izveštaje UEFA sistema (budući da se oni nigde ne spominju). Iako je namera možda bila da se ova odredba odnosi na UEFA izveštaje, načinom na koji je član 83. DP formulisan je učinjeno suprotno. Takođe, klubovi, kao pravna lica (apstraktni kolektivi) ne mogu izvršavati bilo kakve radnje, već to mogu isključivo činiti njihovi predstavnici – fizička lica. U tom kontekstu, nemoguće je sa stanovišta opšte logike da UEFA dostavi pisanu informaciju u kojoj bi se tvrdilo da je određeni fudbalski klub *svojim činjenjem ili nečinjenjem ugrozio ili povredio integritet utakmice*.

Manjkavost ove odredbe posebno je očigledna kada se uzme u obzir da UEFA, generalno, nema nadležnost za gonjenje i kažnjavanje u vezi sa utakmicama koje se odvijaju pod okriljem FSS¹⁶. Osnovni logički principi vode ka zaključku da „informacije” koje dostavljaju organi UEFA-e ne mogu sadržavati utvrđene činjenice u procesnoppravnom smislu, jer ti organi ne sprovode istragu.

Dodatno, biće prekršajnog dela je propisano tako da okrivljeni zapravo odgovara za radnju trećeg lica. Naime, jezičko tumačenje samog člana 83. DP, koje se, razumljivo, razlikuje od sistemskog tumačenja ove norme (objašnjeno u narednim pasusima) i sugeriše da, *čak i u hipotetičkom slučaju* da UEFA izveštaji sadrže informacije o tome da je određeno lice povredilo integritet takmičenja (što, inače, nije slučaj), samo izvršenje prekršaja bi se sastojalo od radnje UEFA-e – dostavljanje „informacije”, nevezano za to da li je ona tačna ili ne i nevezano za to ko se uopšte u takvoj „informaciji” označava kao vinovnik¹⁷.

Iako se na prvi pogled može činiti suvišnim, autor smatra neophodnim da najpre ukaže na to da član 3. stav 1. DP propisuje da je za kažnjavanje delinkventa neophodno postojanje umišljaja ili nehata. Ovo jasno ukazuje da bi prethodno (izolovano) jezičko tumačenje člana 83. DP bilo u direktnoj koliziji sa jednim od osnovnih načela ne samo DP već i kaznenog prava uopšte. Drugim rečima, čak i kada bi se, hipotetički, pretpostavilo da DP, po hijerarhiji pravnih akata, ima jaču pravnu snagu od Ustava Republike Srbije i Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP)¹⁸, i kada bi disciplinski organi FSS bili oslobođeni obaveze primene bilo kog drugog pravnog akta osim DP, ni tada

¹⁶ Disciplinski pravilnik UEFA-e poznaje jedan izuzetak od ovog pravila, ali on je irelevantan sa stanovišta postupaka koji se vode pred disciplinskim organima nacionalnih saveza zbog potencijalno neregularnih utakmica u domaćim utakmicama.

¹⁷ Uostalom, član 83. DP ne isključuje, niti ograničava, primenu opšte odredbe iz člana 132. DP kojom je predviđeno da disciplinski organi FSS *zasnivaju odluke, izriču kazne na osnovu izvedenih dokaza (zvaničnih izveštaja, saslušanja svedoka, saslušanja strana, neposredne provere, traženih beleški i dokumenata, stručnih mišljenja, TV i video zapisa, ličnih priznanja i dr.) i pribavljenog mišljenja od službenih lica i organa FSS, organa javne sigurnosti i drugih državnih organa, kao i neposrednog zapažanja*

¹⁸ Koji garantuju pravo na pravično suđenje.

nijedno lice ne bi moglo biti kažnjeno samo na osnovu toga što ga je UEFA izveštaj označio kao učesnika u neregularnosti (čak i u hipotetičkom slučaju da UEFA izveštaji sadrže takve oznake i kvalifikacije). Ovakav pristup bio bi suprotan osnovnim garancijama pravičnog postupka.

Alternativno tumačenje sporne odredbe, koje autor smatra ispravnim, ali koje ne otklanja njenu pravnu manjkavost, sugerise sledeće: nakon što UEFA dostavi prijavu, a potom budu sprovedeni istraga (u skladu sa Pravilnikom) i disciplinski postupak (u skladu sa DP), utvrdiće se, sa stepenom *udobne dokazanosti*, da je određeno lice ugrozilo ili povredilo integritet utakmice ili takmičenja (ili pokušalo da to učini). U tom slučaju, delinkvent će biti kažnjen sankcijom iz člana 83. DP, umesto sankcijom predviđenom članovima 77. ili 80. DP. Suštinski posmatrano, član 83. DP predviđa kao poseban delikt ono što je već propisano kao delikt u članovima 77. i 80. DP, isključivo zato što je takav delikt privukao pažnju UEFA sistema.

Ovakav pristup bi imao pravno-politički *ratio* onda kada bi sankcije iz člana 83. bile oštrije od onih iz članova 77. i 80. Međutim, sankcije predviđene članom 83. su blaže, što dodatno otvara pitanje opravdanosti ove norme. Diskrepanca između sankcija predviđenih članovima 80. i 83. dodatno je produbljena nakon izmena i dopuna DP. Naime, kazne propisane članom 80., barem kada je reč o klubovima, znatno su strože u odnosu na one predviđene članom 83.

3.1. Izmene člana 83. DP i praktični problemi u primeni DP

U periodu od juna 2017. do novembra 2019. godine, DP je bio predmet izmena i dopuna čak četiri puta, pri čemu je član 83. bio revidiran i dopunjavan u tri navrata¹⁹. Prema trenutno važećem tekstu DP, član 83. propisuje sledeće:

„Klub i fudbalski radnici iz člana 6. stava 1. tač. b), v.) i g.) ovog pravilnika, za koje nadležni organi UEFA dostave FS Srbije pisanu informaciju o tome da su svojim činjenjem ili nečinjenjem ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja, kazniće se:

- klub - novčanom kaznom od 1.000.000,00 (milion) do 10.000.000,00 (desetmiliona) dinara, ili oduzimanjem 6 do 15 bodova, ili kaznom od 6 do 15 negativnih bodova za dobijanje prve informacije od UEFA. U zavisnosti od svih okolnosti konkretnog slučaja, organ koji izriče kaznu može kumulativno da izrekne novčanu kaznu ne manju od 1.000.000,00 (milion dinara), zajedno sa kaznom oduzimanja bodova ne manjom od 6 bodova, odnosno 6 negativnih bodova;
- klub – oduzimanjem od 6 do 30 bodova, ili kaznom od 6 do 30 negativnih bodova, za dobijanje druge informacije od UEFA;

¹⁹ Disciplinski pravilnik Fudbalskog saveza Srbije - *Sl. list FSS „Fudbal”* vanredni br. 3/2017, 9/2018, 13/2018, 8/2019 i 17/2019.

- klub – diskvalifikacijom u najmanje jedan rang takmičenja niže u odnosu na takmičenje u kojem je bio učesnik u vreme izvršenja disciplinskog prekršaja iz ovog člana Pravilnika;
- fudbalski radnici zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom u trajanju do godinu dana, za dobijanje prve informacije od UEFA;
- fudbalski radnici zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti kojaje u vezi sa fudbalom u trajanju od godinu do dve godine, za dobijanje druge i svake naredne informacije od UEFA.”

Autor smatra neophodnim da napomene da nijedna verzija člana 83. DP nije predviđala da je za kažnjavanje delinkventa neophodno da ishod konkretne utakmice bude identičan kladioničarskim ulozima, tj. ishodu koji je naveden u prijavi UEFA sistema. Kao što je već objašnjeno, UEFA sastavlja izveštaje i prijave koje dostavlja nacionalnim savezima čak i kada se rezultat utakmice uopšte ne podudara sa kladioničarskim ulozima. Međutim, to ne isključuje mogućnost da su određena lica bezuspešno pokušala da manipulišu utakmicom, što bi predstavljalo osnov za njihovu odgovornost. Dakle, sa stanovišta člana 83. DP, sam ishod meča je irelevantan za disciplinsku odgovornost okrivljenog.

Sa druge strane, član 80. glasi:

„Igrač, fudbalski radnik, klub, sudija ili drugi učesnik na utakmici ili takmičenju koji:

- na bilo koji način zahteva ili učestvuje u neregularnosti utakmiceili takmičenja, ili stimuliše igrače svog ili drugih klubova naučestvovanje u neregularnosti, tako da te aktivnosti prouzrokuju štetu ili korist svom ili drugom klubu, ili na drugi način povredi propise fudbalske organizacije ili Pravila fudbalske igre ili pravila takmičenja u vezi sa regularnošću, uključujući i pokušaj učešća u neregularnosti, kazniće se:
 - igrač zabranom igranja od 6 meseci do 2 godine,
 - fudbalski radnik, sudija ili drugi učesnik na utakmici ilitakmičenju zabranom vršenja funkcije od 1 do 2 godine ili zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti u vezi sa fudbalom.
 - klub oduzimanjem do 30 bodova ili kaznom do 30 negativnih bodova,
 - klub vraćanjem u dva ranga niži stepen takmičenja ili vraćanjem u najniži stepen takmičenja, a u težem ili ponovljenom slučaju isključenjem iz budućih takmičenja tokom jedne ili dve takmičarske sezone.”

Ovakvim normiranjem dolazi se do paradoksalne situacije u kojoj delinkventu, *za isti delikt*, praktično postaje povoljnije da privuče pažnju UEFA sistema i bude procesuiran na osnovu člana 83., nego da odgovara prema članu 80. DP.

Međutim, daleko veći problem predstavlja to što je širina kaznenog raspona preširoka – novčana kazna ili oduzimanje od 6 do 15 bodova (u slučaju prve „informacije”); oduzimanje od 6 do 30 bodova (za dostavljanje druge „informacije”);

izbacivanje u niži rang takmičenja (bez objašnjenja u pogledu toga da li je reč o dostavljanju prve, druge, ili desete „informacije”) u najmanje jedan rang takmičenja²⁰.

Ovakav kazneni raspon daje disciplinskim organima FSS preširoku diskreciju najpre prilikom kvalifikacije prekršaja, a potom i prilikom odlučivanja, zbog čega otvara mogućnost za nesrazmerno kažnjavanje u identičnim situacijama. Na primer, klub koji se prvi put nađe u prekršaju može biti kažnjen tako da bude „prebačen” sa prvog na drugo mesto u Super ligi²¹, sa prvog mesta u Super ligi u najniži rang takmičenja²². Istovremeno, isti klub bi mogao proći samo sa novčanom kaznom, zavisno od toga kako disciplinski organi odluče da primene ovu normu. Štaviše, u praksi se dešavalo da, nakon što UEFA dostavi izveštaj, klubovi uopšte ne budu gonjeni, a da igrači budu gonjeni po članu 80. DP (v. izlaganje u narednom poglavlju). Mogućnost za selektivno gonjenje stranaka i preveliku neujednačenost sankcija narušava pravnu sigurnost i ugrožava integritet takmičenja. Suštinski posmatrano, DP omogućava disciplinskim organima gotovo neograničenu diskreciju u kvalifikaciji prekršaja i kažnjavanju.

Pri ovakvom stanju stvari, nije suviše naglasiti da Statut FSS ne propisuje nikakve kvalifikacione kriterijume koje bi članovi DK FSS²³ i KŽ FSS morali da ispune prilikom imenovanja. Primera radi, predsednik KŽ FSS u slučaju „Koluvara” nije bio diplomirani pravnik.

Ovakvo normativno stanje dodatno dovodi u ozbiljnu sumnju kvalitet i pravnu utemeljenost odluka donetih u ovim postupcima, u kojima se, direktno i indirektno, odlučuje ne samo o rangiranju fudbalskih klubova, već i o suštinskim životnim i egzistencijalnim pitanjima velikog broja lica. Na primer, ukoliko profesionalni klub, kao posledica odluke ovih tela, bude prebačen u niži rang takmičenja, posledice mogu biti fatalne za opstanak kluba. Degradacija u niži rang takmičenja često vodi do finansijskog kolapsa kluba, koji u takvim okolnostima nije u stanju da ispunjava svoje obaveze prema zaposlenima, od čijih zarada zavise ne samo oni već i njihove porodice. Ovo sugeriše da su preciznost propisa i odgovornost i stručnost disciplinskih organa u ovim postupcima *conditio sine qua non*.

Uz to, važno je napomenuti da DP ne propisuje mogućnost izuzeća članova DK FSS, niti KŽ FSS u postupcima pred FSS, zbog čega ova tela, *in abstracto*, ne ispunjavaju kriterijume pravično iz EKLJP. Pored toga, DP propisuje ekstremno kratke rokove, što dodatno otežava položaj stranke u postupku (svega 48 sati za žalbu na prvostepenu odluku)²⁴, dok prvostepeni postupak treba biti za-

²⁰ Kada je reč o negativnim bodovima, oni se primenjuju u situacijama kada je disciplinski postupak okončan nakon završetka takmičenja u sezoni u kojoj je prekršaj izvršen, ali pre početka naredne sezone (u kojoj je doneta konačna odluka o kažnjavanju). Ovo rešenje proizlazi iz praktične nemogućnosti retroaktivne primene sankcije koja bi zahtevala menjanje sastava takmičenja usred tekuće sezone.

²¹ Ako se primeni član 83. DP i oduzme mu se, primera radi, šest bodova.

²² Ako se primeni član 80. DP.

²³ Trenutni naziv ovog tela je Disciplinska i etička komisija.

²⁴ Član 144. stav. 2 DP.

vršen u roku od 7 dana od podnošenja prijave, a drugostepeni u narednom roku od 7 dana²⁵, što neprimereno požuruje disciplinske organe i onemogućava ih da adekvatno sprovedu postupak i donesu kvalitetnu odluku bez kršenja rokova.

4. PRAKSA FSS U PRIMENI ČLANA 83. DP

U periodu od 2016. do 2022. godine, FSS je primio od UEFA-e čak 93 prijave, od kojih se čak 58 odnosilo na (istih) pet klubova²⁶. Valja napomenuti i da je tokom 2023. i 2024. godine UEFA dostavila desetine prijava, uključujući i onu koja se odnosi na dva meča u kojima je učestvovala Kolubara. Do danas, nijednom klubu iz Super lige Srbije, osim Kolubare, nisu *oduzeti bodovi*, iako je FSS primio preko stotinu prijava. Ovo svedoči o tome da FSS zapravo stoji na pravilnom stanovištu da prijem UEFA izveštaja ne dovodi do automatskog kažnjavanja bilo koga, već je neophodno sprovesti istragu i dokazati krivicu učesnika u neregularnosti. Ovo potvrđuju i okolnosti slučaja „Kolubara” navedeni u 4. poglavlju.

Međutim, DK FSS je uspostavila praksu vođenja odvojenih postupaka za svaki klub koji učestvuje u meču koji UEFA označi kao sporan, umesto da vodi jedinstven postupak za sva uključena lica. Ovakav pristup otvara prostor za zloupotrebe, nejednako kažnjavanje, selektivnu primenu propisa i vođenje postupaka na diskriminatoran način.

Kada je reč o primeni sporne odredbe i kaznenoj politici, DK FSS je 5.5.2022. donela odluku DK-38/22-204, kojom je utvrđeno da je FK „Novi Pazar” bio umešan u nameštanje šest utakmica, uključujući pet koje su prethodile postupku. U ovoj odluci, iznet je stav da se UEFA izveštaj smatra utvrđenom činjenicom, što dalje implicira da nije bilo moguće utvrđivati da li je kažnjeni klub zaista kriv ili ne. Poslednju od pet „grejs” utakmica, za koje FK „Novi Pazar” nije bio sankcionisan, ovaj klub je odigrao 3.3.2021. protiv FK „Mladost”. Potonji klub nije sankcionisan. Dakle, uprkos prijemu (najmanje) pet UEFA izveštaja u prošlosti, DK FSS nije kaznila FK „Novi Pazar”, pogotovo ne „automatski”, već je to učinila tek nakon što je primila šestu prijavu²⁷, što ovu odluku čini kontradiktornom samoj sebi. Dodatno, poslednja sumnjiva utakmica u nizu, na osnovu koje je pokrenut postupak DK-38/22-204, odigrana je između kažnjelog i FK „Radnik”, međutim, potonji klub nije sankcionisan. Stoga se osnovano nameće pitanje - kako je DK FSS zaključila da jedan klub može biti objektivno odgovoran za „izvršenje” delikta (suprotno članu 3. DP), a drugi nisu. Međutim, bitno je napomenuti da je DK FSS, čak i pored ovakvih zaključaka u postupku DK-38/22-204, izrekla *uslovno* oduzimanje bodova i novčanu kaznu.

²⁵ Član 130. stav. 2 DP.

²⁶ Ovo je podatak sa vanredne izborne sednice Skupštine FSS, održane 14. marta 2023. Snimak sa sednice javno je dostupan <https://www.youtube.com/watch?v=Y1Ad23Zbt5E> (pristupljeno 27.10.2024), a navedeni podatak se može čuti u video zapisu u periodu od 1:27:29 do 1:27:40.

²⁷ Navodeći da za *postojanje konkretnog prekršaja subjektivni odnos subjekta odgovornosti nije potreban, i isti se ne utvrđuje, već samo njegova objektivna obeležja.*

Kada posmatramo kaznenu politiku u slučaju klubova iz nižih rangova, jedino je FK „Borac 1926” kažnjen *bez izvođenja dokaza*, ali je u tom postupku kazna za (najmanje) pet spornih mečeva bila oduzimanje šest bodova i novčana kazna.

Što se tiče UEFA izveštaja u vezi sa utakmicom FK „Železničar” - FK „Tiomok 1919”, klubovi, po saznanju autora, nisu gonjeni, dok su četiri igrači čiji se potezi karakterišu kao sporni, gonjeni po čl. 80. DP. U prvostepenom postupku br. DK-156/21-19/22, izjave osumnjičenih igrača su razmatrane sa činjeničnog aspekta i pribavljeno je misljenje ekspertske (trenerske) komisije, nakon čega su izrečene kazne. Međutim, drugostepena komisija je odluku i vratila predmet, uz obrazloženje da se *moralo pristupiti neposrednom saslušanju svih učesnika utakmice koji su imali saznanja o neregularnostima koje su bile predmet raspravljanja*, kao i da je *delikatnost i težina prekršaja koji se stavlja na teret zahtevala da se kroz neposredna saslušanja utvrde sve okolnosti i činjenice relevantne za odlučivanje*²⁸.

Sa druge strane, DK FSS je u postupku DK-31/21-144, pored pukog čitanja i „usvajanja” UEFA izveštaja, izvela i dodatni dokaz – analizu ekspertske (trenerske) komisije²⁹, koja je zaključila da ponašanje igrača kažnjenog tima ukazuje na to da je meč namešten. Ni u ovom slučaju nije sankcionisan protivnički klub (što nije sporno, imajući u vidu da u postupku nije utvrđeno da je nameštanje meča bilo posledica dogovra između ova dva kluba). Drugim rečima, nije došlo do automatskog kažnjavanja bez izvođenja dokaza. Ista situacija bila je sa (odvojenim) postupcima DK-184/19-580 i DK-184/19, u kojima su oba tima kažnjena. Međutim, odluke DK FSS bile su, između ostalog, zasnovane na izveštaju ekspertske (trenerske) komisije, koja je analizom meča zaključila da on uopšte nije imao takmičarski karakter usled ponašanja igrača *oba* tima.

Nakon analize prakse pre slučaja „Kolubara”, važno je napomenuti da je u periodu vođenja ovog postupka UEFA dostavila pet izveštaja koji su obuhvatali osam klubova i odnosili se na sledeće mečeve: (1) „Mladost GAT” – Kolubara, odigrano 25.4.2023 (u daljem tekstu – Prvi meč); (2) Kolubara – „Spartak”, odigrano 1.5.2023 (u daljem tekstu – Drugi meč); (3) „Radnički NB” – „RFKN.S 1921”, odigrano 1.5.2023; (4) „Napredak” – „Radnički Niš”, odigrano 9.5.2023; (5) „Radnički Sremska Mitrovica” – „Radnički NB”. odigrano 12.5.2023.

Fudbalski klubovi „Napredak”, „Radnički Niš”, „Radnički Sremska Mitrovica”, „Radnički NB” i „RFKN.S 1921”, nisu kažnjeni. Pritom, protiv prva tri kluba, prema informacijama dostupnim u avgustu 2023. godine, nisu ni pokrenuti disciplinski postupci. Međutim, posebno upečatljivo, gotovo paradoksalno, jeste da je DK FSS 23.5.2023. godine, istog dana kada je Kolubara kažnjena oduzimanjem devet bodova (uz tvrdnju da UEFA prijava predstavlja dovoljan

²⁸ Odluka Komisije za žalbe FSS Kž 08/22 od 7.3.2022. Drugim rečima, UEFA izveštaji nikada ne ukazuju na postupke kluba kao takvog, pa se ovaj slučaj, u pogledu lica čije se ponašanje smatra sumnjivim, ne razlikuje od drugih.

²⁹ Komisija za fer-plej Organizacije fudbalskih trenera FSS.

dokaz i da nije moguće sprovesti dokazni postupak izuzev čitanja prijave), done-la odluku da odbaci disciplinsku prijavu protiv „RFKN.S 1921”, uz sledeće obra-zloženje: (1) podnosilac prijave snosi teret dokazivanja navoda iz prijave; (2) navodi iz konkretne prijave ne mogu biti podvedeni niti pod koji član DP; (3) iz prijave se ne može se utvrditi da je prijavljeni klub učinio navedeni disciplinski prekršaj; (4) nakon sprovedenog dokaznog postupka i saslušanja punomoćnika kluba, komisija nije mogla da donese drugačiji zaključak; (5) sporna utakmica je, sa stanovišta integriteta, izazvala verodostojan nivo zabrinutosti zbog velikog klađenja na poraz „RFKN. S 1921”, kao i na to da će ukupno biti postignuto naj-manje 5 golova, a utakmica je završena rezultatom 2:2.

Kada je reč o klubovima protiv kojih je Kolubara igrala sporne mečeve, „Mladost GAT” i „Spartak” su kažnjeni novčanim kaznama (iako u UEFA izve-štaju piše da je pre spornog meča „Spartak” bio učesnik u dva sporna/eskalirana meča, a Kolubara ni u jednom)³⁰.

Nakon slučaja „Kolubara”, nijedan klub iz Super lige Srbije niti Prve lige Srbije nije kažnjen na osnovu člana 83. DP, uprkos tome što je UEFA dostavila više prijava. Pojašnjenja radi, autor ne smatra problematičnom ovu praksu, ima-jući u vidu gore navedene stavove o pravnoj prirodi UEFA izveštaja i nemoguć-nosti „automatskog” kažnjavanja bez utvrđivanja krivice.

5. SKRAĆENA HRONOLOGIJA SLUČAJA „KOLUBARA”

Imajući u vidu kompleksnost slučaja i ograničen obim ovog rada, autor će se fokusirati na određene aspekte predmeta i neće detaljno analizirati sve okol-nosti i nepravilnosti koje su ga pratile. Većina argumenata i dokaza na koje se Kolubara oslanjala u CAS postupku zavedenom pod brojem CAS 2023/A/9715, iako ne svi (a neki su, nažalost, predstavljeni i na pogrešan način), našli su svo-je mesto u obrazloženju arbitražne odluke donete u ovom postupku. U ovom poglavlju, biće navedene samo one okolnosti koje se tiču zaključka o budućim posledicama predmetne CAS odluke.

Međutim, pre iznošenja hronologije slučaja, potrebno je napomenuti da je Kolubara završila prvi deo takmičenja u sezoni 2022/2023 (Preliminarnu fazu) na 9. mestu. Prema propozicijama takmičenja za tu sezonu, to je značilo da bi, u slučaju jednakog broja bodova između Kolubare i bilo kog drugog kluba koji su učestvovali u „Plej autu” Finalne faze (klubovi sa pozicija 9–16 nakon prvog dela sezone), Kolubara imala prednost u konačnom rangiranju. Klubovi koji bi Plej aut fazu završili na 15. i 16. poziciji direktno bi ispali u niži rang, dok bi 13. i 14. tim igrali po dve utakmice (baraž) protiv 3. i 4. plasiranog tima iz Prve

³⁰ Dodatnu sumnju u hronologiju slučaja unosi činjenica da su prvostepena i drugostepena komisija izradile i dostavile svoje odluke u postupku protiv Kolubare 23. i 29. maja 2023. godine, pre nego što su prvostepene odluke dostavljene klubovima „Spartak” i „Mladost GAT” (31. maja 2023). Zapravo, te odluke su dostavljene tek nakon što je Kolubara obavestila FSS o nameri da podnese žalbu CAS-u, što postavlja pitanje kada bi one uopšte bile izrađene da žalba nije najavljena.

lige Srbije. Pobjednici ovih dvomeča, zakazanih za 31.5.2024. i 4.6.2023. godine, obezbedili bi učešće u Super ligi Srbije u sezoni 2023/2024³¹.

Hronologija postupka pred disciplinskim organima FSS odvijala se na sledeći način:

- 1) Krajem aprila i početkom maja 2023. godine, FSS je primio prijave u vezi sa spornim utakmicama, a nakon prijema preвода od službe FSS, Oficir je zatražio od sudijske i trenerske komisije da analiziraju sporne mečeve i dostave svoje izveštaje.
- 2) U vezi sa prvim spornim mečom, na prvoj strani prijave, koja predstavlja sažetak celog izveštaja, navodi se: *„Sa stanovišta integriteta, ova utakmica je za verodostojan nivo zabrinutosti i veoma se preporučuje dalja istraga. Relevantni sumnjivi elementi utakmice se analiziraju, iako sveukupno gledano nema dovoljno dokaza da se utakmica tretira kao definitivno manipulisana”*. Tokom postupka pred FSS, Kolubari nije dostavljen original izveštaja, već samo prevod, ali bez prve strane na kojoj piše citirano i koja ne zahteva dodatno objašnjenje. U vezi sa drugim mečom, na prvoj strani prijave piše: *„Postoje jasni i uverljivi dokazi iz klađenja da se na tok ili rezultat ove utakmice nedozvoljeno uticalo, sa ciljem sticanja profita od korumpiranog klađenja. Dokazi klađenja ultimativno pokazuju da su lica koja su se kladila imala prethodno saznanje o tome da će FK Kolubara Lazarevac izgubiti utakmicu”*. Tokom postupka pred FSS, Kolubari nije dostavljen ni original ovog izveštaja, već samo nepotpun prevod iz kojeg je izostavljen deo o broju ranije sumnjivih/eskaliranih mečeva FK „Spartak” (dva)³² i Kolubare (nijedan). Osim toga, FSS je reč „uverljivi” (*overwhelming*) preveo kao „neoborivi”, što je kvalifikacija koju UEFA izveštaji ne koriste, niti je, s obzirom na prirodu ovih izveštaja, mogu koristiti.
- 3) 8. maja 2023., Disc. komisija FSS je pozvala Kolubaru da se izjasni o disciplinskim prekršajima koji mu se stavljaju na teret. Kao što je navedeno, Kolubari nisu dostavljeni originali UEFA izveštaja, već samo nepotpuni i netačni prevodi.
- 4) 12. maja 2023. Kolubara je podnela detaljno izjašnjenje, izričito osporila sve navode iz oba izveštaja, ukazala na navedenu praksu CAS-a i predložila izvođenje više dokaza.
- 5) 15. maja 2023. DK FSS je otvorila istragu protiv Kolubare, kao i protiv RFKN.S 1921 (u vezi sa utakmicom odigranom 1.5.2023. protiv FK „Radnički NB”);
- 6) 16. maja 2023., DK FSS i Oficir su primili izveštaje trenerske i sudijske komisije, koje, suštinski, nisu uočile nepravilnosti na spornim mečevima. DK FSS ove izveštaje nije dostavila Kolubari;

³¹ Vidi čl. 25., 26. i 29. Propozicija takmičenja za prvenstvo Super lige Srbije u fudbalu za takmičarsku sezonu 2022/2023, *Sl. FSS „Fudbal”*, broj 6/22

³² Dakle, ukoliko bi se automatski primenila kazna, ovom klubu bi moralo biti oduzeto mnogo više bodova nego Kolubari.

- 7) Ročište pred DK FSS je održano već 18. maja 2023. i na njemu su zanemareni svi predlozi za izvođenje dokaza (među kojima je bio i zahtev da se sporni mečevi analiziraju)³³.
- 8) 23.5.2023. doneta je prvostepena odluka, kojom se Kolubara kažnjava oduzimanjem 9 bodova zbog učešća u neregularnosti spornih mečeva, uz sledeće obrazloženje *Odlučne činjenice se utvrđuju na osnovu pisanih informacija nadležnog organa UEFA sa pratećim materijalom. Takva informacija se, prema mišljenju ovog organa, tretira kao utvrđena činjenica, pogotovo imajući u vidu da disciplinski organi FSS nemaju načina niti mogu da ispituju verodostojnost informacija iz UEFA, a takva mogućnost nije ni predviđena odredbama Disciplinskog pravilnika*. Dakle, istog dana (23.5.2023), u istom četvoročlanom sastavu, u postupku pokrenutom na osnovu iste odredbe (član 83. DP) DK FSS je primenila potpuno različite principe prema Kolubari i „RFKN.S 1921“;
- 9) 25. maja 2023. godine, Kolubara je podnela detaljnu žalbu KŽ FSS, opet potkrepljenu praksom CAS-a i drugim dokumentima.
- 10) 27. maja 2023. godine, Kolubara je pobedila poslednju utakmicu u sezoni 2022/2023 i završilo takmičenje sa 41 bodom na 9. poziciji. Budući da su utakmice baraža bile zakazane za 31.5. i 4.6, Kolubara bi, čak i u slučaju odbijanja žalbe, opstala u Super ligi (s tim što bi narednu sezonu započela sa 9 negativnih bodova).
- 11) Međutim, već 30. maja 2023. godine, Kolubari je dostavljena odluka KŽ FSS, koju nije potpisao predsednik komisije, već potpredsednik, iako ga nijedna odredba nijednog propisa ne ovlašćuje na tako nešto. Ovom odlukom odbijena je žalba i potvrđena je interpretacija DK FSS u vezi sa prirodom UEFA izveštaja (što je kontradiktorno gore citiranom stavu iz odluke KŽ 08/22). Na drugostepenu odluku Kolubara je imala pravo žalbe CAS-u, što je mogućnost uvedena čl. 92. st. 1. Statuta FSS, koji je stupio na snagu u decembru 2021. godine.³⁴

Kao posledica konačne odluke FSS, Kolubara je (privremeno) prebačena na 15. mesto, koje vodi u direktno ispadanje u niži rang, dok je FK „Radnik” pomeren sa 15. na 14. mesto, a FK „Radnički Niš” sa 14. na 13. mesto. Međutim, nadležni organ Zajednice klubova³⁵ nije doneo odluku o ovakvom rangiranju, budući da je usvajanje konačne tabele bilo zakazano za sredinu juna 2023. godine (nakon što bi se odigrali baraži). Narednog dana, 31.5.2024., Kolubara je

³³ Na primer, Kolubara je tražila da se pregledaju i komentarišu video zapisi na kojima su se temeljili UEFA izveštaji. Međutim, članovi komisije su tvrdili da je to nemoguće zbog nedostatka tehničke opremljenosti u prostorijama FSS

³⁴ Prema praksi CAS-a, FK „Radnik” bi bio izbačen u niži rang uprkos pobedi u baražu, jer je usled nezakonite odluke DK FSS igrao baraž. Na primer, ako bi se neki klub kvalifikovao za UEFA takmičenje zbog neosnovanog oduzimanja bodova drugom klubu, taj klub ne bi imao pravo učešća u UEFA takmičenju ukoliko bi odluka na osnovu koje je napredovao na tabeli bila poništena pre početka takmičenja.

³⁵ Pun naziv ove zajednice je „Zajednica fudbalskih klubova Super lige i Prve lige Srbije”. Zajednica je, između ostalog, nadležna za organizaciju takmičenja, rangiranje timova i sprovođenje odluka FSS.

upozorila Zajednicu klubova, FSS i njihove zvaničnike da će se žaliti CAS-u, te bezuspešno tražila odlaganje baraža, iz kojih su kao pobednici izašli FK „Radnik” i FK „Radnički Niš”³⁶. Imajući u vidu navedeno, stvorena je pravno-fudbalska konfuzija u vezi s tim šta bi usledilo u slučaju usvajanja žalbe Kolubare. Navedene okolnosti dovele su do toga da CAS arbitraža između Kolubare i FSS bude sprovedena po skraćenom postupku, što je *jedan od* razloga zbog kojih se odluka doneta u tom postupku ne može smatrati smernicom za buduće slučajeve.

Tok žalbenog CAS postupka bio je sledeći: Kolubara je 7.6.2023. podnela CAS-u izjavu o žalbi (*Statement of Appeal*) sa zahtevom za određivanje privremenih mera. Glavni stav iz petituma zahteva bio je da CAS naloži odlaganje izvršenja osporavanih disciplinskih odluka, uz molbu da to učini pre usvajanje konačne tabele. Pored toga, imajući u vidu okolnosti slučaja i činjenicu da je njegov ishod direktno uticao na sastav više fudbalskih liga koje je trebalo da počnu za manje od dva meseca, Kolubara je predložila, a FSS se saglasio, da se arbitraža sprovede po ubrzanom postupku. Takođe je dogovoreno da se izreka odluke, u kom momentu ona postaje izvršna, dostavi strankama pre obrazloženja, najkasnije do 21.7.2023., budući da je početak narednog takmičenja u Super ligi bio predviđen za 22.7.2023.

U periodu od 11.6. do 16.6.2023. godine, stranke su razmenile nekoliko dopisa, pri čemu je Kolubara uglavnom zahtevala da se FSS izjasni o određenim pitanjima, pruži tražene informacije i dostavi originalne dokumente, dok je FSS trazio odbijanje zahteva za određivanje privremenih mera. Gotovo svi procesni zahtevi Kolubare su usvojeni, te je Kolubara, po prijemu dokumentacije, podnela žalbeni podnesak (*Appeal Brief*) 16.6.2023. godine. Žalbeni razlozi bili su mnogobrojni: tendenciozno pogrešno tumačenje člana 83. DP; potpuno uskraćivanje prava na odbranu; diskriminatorski tretman u odnosu na gotovo stotinu ranijih slučajeva koji su bili predmet UEFA prijave; manipulaciju UEFA izveštajima i sakrivanje dokaza; nepotpisivanje drugostepene odluke od strane predsednika KŽ FSS kao jedinog ovlašćenog lica; činjenična neutemeljenost i nepotkrepljenost UEFA izveštaja.

Nakon ovoga, CAS je 19.6.2023. done naredbu kojom je suspendovao pobijane odluke i naložio FSS da se uzdrži od njihovog sprovođenja do donošenja konačne odluke u postupku CAS 9715. Na taj način, Zajednica klubova je bila onemogućena da usvoji konačnu tabelu prema kojoj bi Kolubara bila na bilo kojoj poziciji osim devete. Međutim, Zajednica klubova je neformalno odlučila da odloži usvajanje konačne tabele sve do okončanja CAS postupka između Kolubare i FSS, a početak takmičenja je odložen za 7 dana, tj. za 29.7.2023.

FSS je 26.6.2023. dostavio odgovor na žalbu (*Answer*), u kojoj je istakao: CAS nema nadležnost, jer Kolubara, suštinski, ne preispituje pobijane odluke već ustavnost i zakonitost odredbe člana DP; *donja granica za primenu člana 83. DP FSS ne ispunjava najviše pravne standarde koji su naširoko prihvaćeni*, ali je uvedena u normativni sistem FSS kao mera borbe protiv nameštanja utakmica;

³⁶ Tako je FK „Gračar” kao trećeplasirani u PLS igrao protiv FK „Radnik”, umesto protiv FK „Radnički Niš”, dok je FK „Inđija”, kao četvrtoplasirani u PLS igrao protiv FK „Radnički Niš”, umesto protiv FK „Javor”.

DP je usvojen na sednici IO FSS bez ikakvih primebi; Kolubara nije pokrenula postupke preispitivanja valjanosti sporne odredbe; sporna odredba je i ranije primenjena na druge klubove na isti način i na to se Kolubara nije žalila.

Pripremno ročište (*case management conference*) i ročište održani su 7. i 13.7.2023. Do zaključenja rasprave, Kolubara je podnela nekoliko procesnih zahteva, od kojih su gotovo svi usvojeni³⁷. Između ostalog, CAS je naložio FSS da dostavi informacije o tome kojih 5 klubova je pomenuto u 58 UEFA izveštaja od 2016. do 2022, ali FSS te informacije nije dostavio. Na ročištu je saslušan veliki broj lica, ali je zbog hitnosti postupka i vremenskih ograničenja vreme za saslušanje pojedinih svedoka bilo izuzetno ograničeno. Na kraju, jedan od ključnih svedoka nije ispitan, delom zbog toga što je uloga tog svedoka postala poznata neposredno pred ročište. Autor ukazuje na ove okolnosti u prilog argumentu da su zaključci iz CAS Odluke 9715 limitirani formatom postupka koji je vođen i kao takvi ne mogu imati precedentno dejstvo.

Izreka CAS odluke (*operative part*) dostavljena je strankama 21.7.2023. Ovom odlukom, CAS je delimično usvojio žalbu Kolubare, oglasio se nadležnim za rešavanje spora, stavio van snage pobijanu odluku i zamenio je novom, kojom je kaznio Kolubaru oduzimanjem šest bodova *zbog prekršaja iz člana 83...* [DP] *izvršenog na utakmici između Kolubare i FK „Spartak”*. Takođe je odlučeno da će stranke snositi troškove postupka u jednakim udelima i da će svaka snositi svoje advokatske troškove. Na osnovu CAS Odluke, Zajednica klubova je 24.7.2023. usvojila tabelu prema kojoj je Kolubara završila takmičenje na 13., a FK „Radnik” na 15. mestu. Istovremeno, 24.7.2023. pokrenut je postupak i DK FSS je istog dana doneta odluku DEK 08/23-13, kojom je Kolubara suspendovana iz svih takmičenja pod okriljem FSS zbog navodno učinjenog prekršaja iz čl. 80. DP, u vezi sa Drugim mečom (za koji je već kažnjena po čl. 83. DP od CAS-a). Međutim, ova odluka je stavljena van snage već 26.7.2023, nakon što je Kolubara 25.7.2023. podnela novu žalbu CAS-u i tražila uvođenje privremenih mera. Obrazloženje Odluke dostavljeno je strankama 25.9.2023. godine.

6. SADRŽINA CAS ODLUKE I UPOREDNI PRIKAZ

Kada je reč o procesnim povredama učinjenim od strane DK FSS i KŽ FSS, CAS je ovu temu zaobišao primenom *de novo* principa, koji ima za cilj da se otklone procesni nedostaci iz prvostepenog postupka³⁸. Prema *de novo* principu, *generalno*, stranke mogu isticati nove činjenice i iznositi dokaze bez ograničenja u

³⁷ Odbijen je zahtev da rasprava bude otvorena za javnost, jer je za to bila potrebna saglasnost FSS, koji se tome izričito protivio.

³⁸ Nakon izlaganja o *de novo* principu i toku konkretnog slučaja, Veće je navelo: „*Stoga, nije potrebno ulaziti u pitanja koja se odnose na moguće povrede procesnih prava koje je žalilac potencijalno pretrpeo tokom postupka pred disciplinarnim organima FSS*” paragraf 58. CAS Odluke 9715

žalbenom postupku pred CAS-om³⁹. Ovakav pristup CAS-a rezultirao je izostankom odgovora na mnoga bitna pitanja i rasprave oko proceduralnih učinjenih povreda, kojima se ovaj rad neće baviti⁴⁰. Takođe, CAS odluka ne pruža uputstvo u pogledu toga kako bi disciplinski organi FSS-a trebalo da postupaju u ovakvim slučajevima (kakav dokazni postupak su obavezni da sprovedu, koja su minimalna procesna prava okrivljenih itd.), iako su ovakve analize česte u CAS odlukama (kao što će se videti u donjem tekstu). Opšte uzev, obrazloženje odluke i pravna analiza su vrlo kratki, imajući u vidu složenost i značaj slučaja.

Kako je jedno od ključnih pitanja ovog rada (ne)postojanje posledica CAS odluke 9715 na buduće postupke pred FSS, autor će se osvrnuti na rezon iz odluke o privremenim merama, kao i na zaključke iz ranije CAS prakse o istoj temi, koju smatra relevantnim presedanom u ovom kontekstu. Na ovom mestu, autor naglašava da CAS Odluka 9715 *nije* objavljena na internet stranici ovog suda na kojoj se objavljuju reprezentativni primeri iz sudske prakse, za razliku od odluka 5338 i 5272, koje se pozivaju na druge objavljene CAS odluke i koje su izložene u ovom radu.

U naredbi od 19.6.2023., CAS je naveo sledeće razloge za usvajanje zahteva Kolubare: teret dokazivanja umešanosti Kolubare u manipulaciju utakmicom leži na FSS; ni odluka DK FSS, niti odluka KŽ FSS ne preciziraju konkretan uticaj Kolubare na rezultat spornih utakmica, već se u velikoj meri oslanjaju na UEFA izveštaje i na „brojne glasine“; UEFA prijave, *prima facie*, ne sugerišu da je Kolubara „ugrozila ili povredila integritet fudbalskih utakmica“ u smislu člana 83. DP, već navode da je „moguće“, ili da obaveštajni podaci „ukazuju“ na to da je Kolubara mogla da utiče na prvi meč i drugi meč na neprimeren način; ovako ozbiljne optužbe ne mogu se potkrepiti „brojnim glasinama“, uzimajući u obzir ozbiljnost i posledice sportskih sankcija; *činjenica da je rezultat utakmice manipulisan, bilo u svrhu kladenja ili iz drugih razloga, ne znači automatski da se određeni igrač ili klub može smatrati umešanim u takvu manipulaciju*. Shodno tome, teret dokazivanja umešanosti žalilaca u manipulaciju prve i druge utakmice leži na FSS.

Na ovom mestu, autor će izneti hipotetičke primere, od kojih su neki predstavljeni na CAS ročištu, kako bi se ukazalo na nemogućnost UEFA izveštaja da sumnjiče konkretan klub na definitivnan način. Primer 1: Klub A dogovori sa glavnim sudijom da ga favorizuje na meču protiv Kluba B, koji je kladioničarski favorit; lica koja znaju za dogovor izvrše velike uloge na pobedu Kluba A, što dovodi do nagle promene kladioničarskih kvota i generisanja UEFA izveštaja. Primer 2: glavni sudija utakmice, radi sticanja profita od kladenja, odluči da namesti utakmicu tako da favorit Klub B izgubi, nakon čega on i njemu bliska lica

³⁹ U malom broju slučajeva, CAS je odlučivao da stranka ipak ne može koristiti žalbenu proceduru pred CAS-om kao drugi prvostepeni postupak, te je izuzimao iz predmetne građe dokaze koje su stranke dostavljale pred CAS-om nakon što su namerno propuštale da ih iznesu u prvostepenom postupku.

⁴⁰ Primera radi, CAS nije potvrdio, mada to iz propisa deluje jasno, da je odluka koju potpiše lice koje za to nije ovlašćeno ne može proizvoditi dejstvo

izvrše velike uloge na meč⁴¹. Iako će UEFA izveštaji u oba slučaja navoditi kako postoje uverljivi dokazi da su lica koja su se kladila imala saznanja da će Klub B izgubiti utakmicu, ni u jednom od ovih primera Klub B nije imao nikakva saznanja o manipulacijama. Navedeni primeri idu u prilog citiranih rezona iz CAS Naredbe.

Međutim, u obrazloženju konačne CAS odluke 9715, nakon konstatacije da nijedna strana nije osporila neusklađenost odredbe člana 83. DP sa odgovarajućim pravnim standardima, CAS navodi: ova odredba je usvojena u okviru diskrecionog prava FSS koje je autonomijom dato sportskim savezima i bez ikakvog prigovora od strane žalioaca ili drugih klubova (što je, po mišljenju autora, irelevantno iz više razloga); *da njena sadržina nije osporavana pred sudovima u Srbiji* (što je takođe irelevantno); *da su tu odredbu disciplinski organi FSS primenjivali i tumačili i u drugim slučajevima počev od datuma usvajanja DP i to na isti način, što žalilac nije osporio* [sic!], iako je na 17. iste odluke konstatovano suprotno⁴². Jedan od ključnih argumenata Kolubare bio je suprotan tvrdnjama iz ovog dela obrazloženja, jer je Kolubara istakla da je njen slučaj usamljen u gotovo šestogodišnjoj praksi FSS-a, koja obuhvata gotovo 100 slučajeva. Ovakvim zaključkom, CAS je povredio pravo Kolubare na pravično suđenje, ali klub nije osporio odluku CAS-a pred Švajcarskim federalnim sudom zbog teške finansijske situacije uzrokovane događajima koji su usledili nakon ovog postupka.

U nastavku, CAS navodi: da se sporna odredba mora posmatrati u odnosu na Pravilnik kao *lex specialis* (što je, po mišljenju autora, pogrešno tumačenje iz nekoliko razloga), kao i da predstavlja *lex posterior* pošto je doneta nakon Pravilnika (što je irelevantno, budući da Pravilnik i DP regulišu različite materije); da se mora smatrati kao *lex specialis* i u odnosu na član 80. DP (bez obrazloženja zbog čega bi to bio slučaj).

Usled navedenih razloga, postupajuće veće je zauzelo stav da su, shodno čl. 83. DP, razmatranje i analiza slučaja, usmereni na to da li postoji pisana informacija UEFA i da li takva informacija zaista ukazuje na to da je klub ugrozio ili povredio integritet spornih mečeva. Iz gore navedenih primera, kako hipotetičkih tako i stvarnih, u kombinaciji sa članom 3. Disciplinskog pravilnika, koji zahteva postojanje krivice osumnjičenog (a koji CAS odluka ne razmatra), jasno je da indicije iz UEFA izveštaja ne mogu imati ovakav karakter. Kao opravdanje za ovakav sporan pristup, CAS ukazuje da član 83. Disciplinskog pravilnika ne predviđa dalju istragu ili izvođenje dokaza od strane disciplinskih organa kako bi se utvrdila potreba za kaznom, što je suvišno, imajući u vidu ostale odredbe FSS regulative. Osim toga, ovaj zaključak je nelogičan, budući da „čutnja” jedne odredbe iz DP ne može isključiti primenu svih drugih odredbi, posebno onda kada druge odredbe (poput principa subjektivne odgovornosti ili prava na pravično suđenje) imaju prevagu iz više razloga.

⁴¹ Autoru je poznato da je UEFA barem jedanput dostavila izveštaj u vezi sa utakmicom FK „Sloga” iz Kraljeva, gde je predmet istrage bio sudija na meču. Tada, razume se, nisu kažnjeni klubovi koji su igrali meč.

⁴² Na 17. strani konstatuje se da je Kolubara isticala da *postoje raniji slučajevi u kojima su optužbe protiv srpskih klubova odbačene, čak i kada su slični UEFA izveštaji dostavljeni FSS.*

Primenom ovog rezona, CAS je zaključio da procena iz izveštaja o prvom meču nije dovoljna da bi se zaključilo da je klub ugrozio ili povredio integritet utakmice, jer izveštaj preporučuje dodatnu istragu i navodi da nema dovoljno dokaza za tretiranje utakmice kao definitivno manipulisane. S obzirom na to da je sadržaj drugog izveštaja bio drugačiji (stepen sumnje bio je viši i sprovođenje istrage se nije posebno savetovalo), CAS je odlučio da kazni Kolubaru, bez utvrđivanja njene krivice. Suštinski, CAS je zaključio da je Drugi meč „sumnjiviji” od Prvog i na osnovu toga kaznio Kolubaru, primenjujući princip objektivne odgovornosti. Na taj način, CAS je pogrešno protumačio sadržinu sporne norme, pri čemu je iz nepoznatih razloga odbio da primeni čl. 3. DP i propustio da raniju sedmogodišnju praksu FSS analizira kroz prizmu čl. 83. DP.

Ovakav stav CAS-a predstavlja devijaciju od svih ranijih slučajeva koji se tiču disciplinske odgovornosti u vezi sa nameštanjem utakmica i tumačenjem uloge i prirode UEFA izveštaja. Primera radi, u postupku CAS 2017/A/5272, Veće je zaključilo sledeće: „[UEFA] izveštaji su, uopšteno govoreći, vredan alat u otkrivanju i naknadnom sankcionisanju prekršaja u vezi sa nameštanjem utakmica. Međutim, BFDS izveštaji ne oslobađaju postupajuće veće od dužnosti da izvrši pažljivu ocenu svakog pojedinačnog dokaza”. Treba napomenuti da je obrazloženje CAS odluke 9715 sastavljeno dva meseca nakon što je odluka već bila doneta po hitnom postupku, što dodatno umanjuje snagu obrazloženja⁴³.

Nasuprot odluci 9715, CAS je u drugim slučajevima zauzeo izričit stav da je za kažnjavanje za umešanost u nameštanju utakmica na osnovu UEFA izveštaja potrebno **dokazati** krivicu kluba, odnosno da je sankcionisanje samo na osnovu postojanja sumnje koja proističe iz UEFA izveštaja pravno neprihvatljivo, pri čemu se naročito mora voditi računa o principu zakonitosti.

Kada je reč o arbitrnosti i jasnoće disciplinskih propisa, jedan od najupečatljivijih primera je CAS Odluka 5272, u kojoj je Veće zaključilo da je *neophodno da svim učesnicima bude jasno šta predstavlja prekršaj i da postoji jednak tretman svih članova. U tom kontekstu, principi krivičnog prava nullum crimen, nulla poena sine lege scripta et certa, prema kojima se sankcija ne može izreći osim ako ne postoji jasna i precizna odredba koja opisuje ne samo prekršaj, već i odgovarajuću sankciju, primenjuju se analogijom na disciplinske postupke.* CAS je pojasnio da *ukoliko nova praksa Etičkog komiteta [albanske] federacije podrazumeva da se fudbalski klub može sankcionisati samo na osnovu sumnji o posrednoj umešanosti u nameštanje utakmica, bez konkretnih dokaza o krivici kluba i bez dokaza da su njegovi zvaničnici ili igrači učestvovali u nameštanju, takva praksa se ne može smatrati dozvoljenom. Sankcionisanje na osnovu sumnji može biti prihvatljivo u kontekstu privremenih mera ili kao „administrativna” mera ili uslov za učešće u takmičenju radi zaštite integriteta tog takmičenja, ali ne za izricanje konačne disciplinske mere. S obzirom na zaključak Veća da nije jasno šta nova praksa Etičkog komiteta [albanske] federacije podrazumeva, kao*

⁴³ U arbitražama je neretka situacija da arbitri, u fazi pisanja odluke, dođu do drugačijih zaključaka od onih koje steknu nakon zaključenja rasprave, pa čak i neposredno pred pisanje odluke.

i na činjenicu da ta praksa nije saopštena relevantnom klubu, klub ne može biti sankcionisan na osnovu takve prakse. Pravna sigurnost mora postojati, a subjekti/lice na koje se primenjuju etički i disciplinski pravilnici [albanske] federacije moraju biti upoznati sa važećom praksom. Ovo je naročito važno imajući u vidu ozbiljne negativne posledice sankcije o kojoj je reč⁴⁴. Dakle, očigledno je da principi i iz postupka 5272 nisu primenjeni u postupku 9715.

Takođe, u vezi sa teretom dokazivanja, CAS je u postupku 2020/A/7345 zaključio da je na Fudbalskom savezu Jermenije, koji je kaznio tri igrača zbog navodnog učešća u nameštanju utakmica, bio teret da dokaže da je ponašanje tih igrača prekršilo pravila dotičnog saveza. Još važnije, CAS je naveo da, iako izveštaji UEFA izveštaji mogu pružiti ubedljive dokaze da je utakmica bila nameštena, moraju se dostaviti dodatni dokazi koji omogućavaju zaključak da je određen igrač bio umešan u nameštanje te utakmice i prekršio odgovarajuća pravila na osnovu kojih igrač treba da bude sankcionisan (princip subjektivne odgovornosti). U zaključnim izlaganjima CAS je naveo da, koliko god bila poželjna, borba protiv nameštanja utakmica „mora obezbediti pravičnost prema svim uključenim licima, uključujući osumnjičene”, što podrazumeva njihovo pravo na pravično suđenje i pravo da budu saslušani, ali, još važnije, da „odluka mora biti zasnovana na dokazima koji sudskim telima pružaju dovoljno sigurnosti da je sankcionisana osoba zaista prekršila odgovarajuća pravila”. Ovaj ratio, *mutatis mutandis*, važi za bilo kog okrivljenog, bio on klub, trener ili sportski radnik.

Slično obrazloženje sadrži CAS Odluka 8453, u kojoj arbitar pojedinac nije isključio mogućnost zaključka, na osnovu [UEFA] izveštaja o utakmici, da je utakmica bila manipulisana u svrhu klađenja, nakon što je ocenio mnoge poteze konkretnog igrača kao sporne. Međutim, već u narednom pasusu odluke piše: „Bez obzira na to, arbitar pojedinac naglašava, da „okolnost da se utakmica smatra manipulisanom u svrhu klađenja predstavlja samo prvi korak u odlučivanju da li se određeni igrač ili određeni klub sa visokim stepenom uverenja može smatrati direktno ili indirektno umešanim u takvo nameštanje” (CAS 2017/A/5338, tačka 83). Drugim rečima, [UEFA] izveštaj o utakmici sam po sebi, bez dodatne dokumentacije ili dokaza, nije dovoljan da uspostavi vezu između nameštanja utakmice i žalioca.”

Iz izloženog se zaključuje da postoji suštinska i konceptijska razlika u pristupu CAS veća iz postupka 9715 i svih drugih postupaka.

7. ZAKLJUČAK

Pre svega, važno je napomenuti da je CAS arbitraža 9715 vođena po ubrzanom postupku, što podrazumeva ograničen broj izvedenih dokaza, smanjenu mogućnost pribavljanja relevantnih dokumenata, oskudnu činjeničnu građu i

⁴⁴ 62., 69., 70. i 72. paragraf CAS Odluke 5272 dostupne na <https://jurisprudence.tas-cas.org/Shared%20Documents/5272.pdf> (pristupljeno 28.11.2024).

kratak rok za presuđivanje. Za poređenje, prosečno trajanje CAS postupaka sa ročištem, prema poslednjem FIFA izveštaju, iznosi 508 dana, dok je CAS postupak 9715 trajao samo 41 dan. U takvim okolnostima, nije bilo moguće temeljno razmotriti sva pitanja niti omogućiti Kolubari da predstavi kompletnu argumentaciju i dokaze, budući da nije imala pristup mnogim ključnim dokumentima. Primera radi, Kolubara i CAS ostali su uskraćeni za informacije i dokumentaciju o 58 ranijih prijava koje se odnose na (istih) pet klubova, što bi Kolubari omogućilo da slučaj predstavi u potpunijem svetlu. Takođe, Kolubara je do većine traženih dokumenata i ključnih saznanja došla tek nakon podnošenja žalbenog podneska ili neposredno pred ročište. U takvim uslovima, mogućnosti Kolubare da u ubrzanom postupku adekvatno analizira i predstavi slučaj bile su značajno ograničene u poređenju sa redovnim postupcima. Samim tim, odluka doneta „na brzinu” i uz nekompletnu dokumentaciju ne može služiti kao presedan.

Štaviše, i daleko važnije, odluka je doneta uz priznanje FSS da sporna odredba ne ispunjava neophodne standarde. Nameće se pitanje – kako je moguće primeniti takvu odredbu u postupku koji se tiče disciplinske odgovornosti, koja mora biti subjektivna, ne samo prema načelima utvrđenim jednoglasnom praksom CAS-a, već i prema izričitoj formulaciji čl. 3. DP i čl. 6. EKLJP? Ovakav pristup, ukoliko bi postao pravilo, doveo bi do (masovnog) kršenja čl. 6. EKLJP i osnovnih načela disciplinske odgovornosti, što je posebno problematično s obzirom na to da ovi disciplinski postupci mogu uticati na desetine lica.

Na osnovu izloženog, autor zaključuje da odluka CAS 9715, doneta u ubrzanom postupku usled vrlo specifičnih okolnosti i uz limitiranu činjeničnu građu, ne može služiti kao precedent u primeni DP.

Na kraju, autor stoji na stanovištu da bi najbolje rešenje bilo da se čl. 83. obriše iz DP, kako bi se izbegla konfuzija za disciplinske organe FSS.

Filip Blagojević, Attorney at Law

THE „KOLUBARA” CASE Evolution or Deviation in the Disciplinary Practice of the FAS?

Summary

This paper analyzes the legal nature of UEFA reports concerning potential match-fixing, which serve as a trigger for initiating disciplinary proceedings before national football associations. The analysis includes a brief overview of the practice of the Court of Arbitration for Sport (CAS) in Lausanne and the regulations of the Football Association of Serbia (FAS). Particular attention is given to the legal provision in Article 83 of the FAS Disciplinary Code, which, among

other things, governs disciplinary offenses related to jeopardizing and violating the integrity of football matches. This provision, which has undergone the most amendments since its introduction into the FAS disciplinary system in 2017, served as the basis for the prosecution and sanctioning of the Football Club „Kolubara” Lazarevac in May 2023. The paper further examines the practice of the FAS disciplinary bodies in applying this problematic provision before, during, and after the „Kolubara” case, which resulted in disputable changes of the final rankings in the 2022/2023 season of the Serbian Super League and First League. Its legal resolution was achieved through appeals before CAS. The final chapter provides a brief case chronology, an analysis of the CAS decisions rendered upon the requests of FC „Kolubara,” and compares them with other decisions of this court. In conclusion, the author outlines the reasons why the CAS arbitral decision in the „Kolubara” case cannot serve as a precedent for applying the contested provision.

Keywords: football, competition integrity, fair trial, CAS, Football Association of Serbia

LITERATURA

- Marjanović, Đorđe (2023) *Krivično delo dogovaranje ishoda takmičenja sa osvrtnom na Konvenciju Saveta Evrope o manipulaciji sportskim rezultatima*. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 57 (2).
- Stanić, Miloš (2023) *Nivoi pravne borbe protiv nameštanja rezultata fudbalskih utakmica*. In: Međunarodni pravni odnosi i pravda : zbornik radova 36. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava - Slobodan Perović. Kopaonička škola prirodnog prava – Slobodan Perović, Beograd

KONTROVERZNE KLAUZULE U UGOVORIMA O TRANSFERU FUDBALERA

Sažetak

Sastavni elementi ugovora o transferu igrača mogu biti i kontroverzne klauzule koje ne predstavljaju uobičajene odredbe ovih akata, već se radi o uslovima pojedinih fudbalera koji su vezani za zahteve koji su, najblaže rečeno, specifični, a vezani su za činjenicu da su ti igrači svesni da su veoma kvalitetni i da njihovo angažovanje predstavlja poseban dobitak za klub, pa zbog toga i postavljaju te zahteve koji nisu vezani samo za novac. Postavlja se pitanje zakonitosti tih odredbi u smislu moguće ništavosti ugovora. Isto tako, postavlja se pitanje da li su te odredbe nepoštene, obzirom da se tim igračima, na taj način, utvrđuje poseban status u odnosu na druge igrače, ali i u odnosu na klub. Da li će ti zahtevi biti usvojeni, zavisi od volje kluba, što znači da je za njihovo regulisanje potrebna saglasnost volja. U radu se navode pojedini ugovori najpoznatijih fudbalera u kojima su sadržane navedene klauzule, a analiziraju se i akti FIFA i Fudbalskog saveza Srbije koji regulišu sadržinu i status ugovora o transefru igrača. Autor navodi i mogućnost definisanja moralnih klauzula kao instrument kojim se štiti klub. Takođe, pažnja je posvećena i opštim pravilima u ovoj oblasti.

Ključne reči: fudbal, ugovor, transfer, konrtroverzne klauzule, moralne klauzule.

1. UVOD

Ugovori o transferu igrača, uopšte, vezani su za primenu pravila koja imaju svoj osnov u opštim pravilima obligacionog prava, kao i drugih naučnih disciplina, ali se, takođe, na njih primenjuju i posebna pravila koja oslikavaju svu specifičnost ovih ugovora, čije karakteristike vezujemo za sport uopšte, ali i za određene aspekte pojedinih sportskih dsiciplina koje nam pokazuju da je neminovno uzeti u obzir i one elemente koji nemaju direktne veze sa bavljenje sportom. Naročito u fudbalu su prisutni takvi ugovori. Sigurno je da ugovori o transferu fudbalera moraju biti u skladu sa pravilima kao i svaki drugi ugovor. To znači da se moraju poštovati propisi koji uređuju na opšti način ove akte, kao i propise koji se odnose samo na specifičnosti ovih ugovora u sportu, konkretno u

* Doktor pravnih nauka; naučni savetnik, redovni profesor. Pravni fakultet Univerziteta Union Beograd; mail: vladimir.colovic@pravnofakultet.edu.rs. <https://orcid.org/0000-0002-2016-1085>.

fudbalu. Ali, moramo uzeti u obzir i činjenicu da fudbal kao sportsku disciplinu ili igru prati i komercijalizacija, koja je proizvod ogromnih ulaganja koja se vrše u fudbal, tako da se izdavaju bogati sportski klubovi koji diktiraju ne samo razvoj ovog sporta, način takmičenja, već i način transfera pojedinih fudbalera, koje prati zaključenje ugovora u kojima su predviđene velike svote novca koje predstavljaju cenu za prelazak fudbalera iz jednog u drugi klub.¹ Međutim, ove ugovore karakterišu i posebne klauzule, kao što su otpusna i otkupna klauzula, klauzula o promenjenim okolnostima, kao i druge klauzule koje se definišu kako bi moglo doći do transfera fudbalera, ali i zaštite klubova. Međutim, ove ugovore karakterišu i posebna kontroverzne, specifične, a nekad možemo reći i čudne klauzule koje su „rezervisane“ samo za transfer pojedinih igrača koji po kvalitetu, pa, samim tim i vrednosti, odskaču od ostalih igrača. Postavlja se pitanje da li su one dozvoljene, odnosno da li one mogu biti predviđene u ovim ugovorima. Sigurno je da stranke mogu svojom voljom definisati ovakve klauzule i ukoliko se postigne saglasnost volja oko njih, ugovor je važeći. No, da li je uvek tako. Da li propisi koji regulišu ove ugovore definišu i dozvoljavaju ovakve klauzule. U Republici Srbiji se različiti zakonski propisi primenjuju na ugovore o transferu fudbalera. To znači da se u ovoj oblasti primenjuju Zakon o obligacionim odnosima (dalje: ZOO)², Zakon o sportu (dalje: ZS)³, Pravilnik o registraciji, statusu i transferu igrača Fudbalskog saveza Srbije (dalje: Pravilnik FSS)⁴, Pravilnik FIFA (dalje: FIFA Pravilnik)⁵, kao i drugi propisi koji na opšti ili poseban način uređuju ovu materiju. Sadržina ugovora o transferu fudbalera mora da prati navedene propise, kako bi ugovor bio validan, odnosno kako bi igrač bio registrovan za fudbalski klub. Navedene kontroverzne klauzule su sastavni deo ovih ugovora, koje zaključuju veliki i moćni klubovi sa najkvalitetnijim i poznatim fudbalerima. One moraju imati svoje uporište u propisima i opštim pravilima. Pa čak i druge klauzule, kao što su otkupna i otpusna, predstavljaju deo ovih ugovora, iako se postavlja pitanje njihove zakonitosti i mogućnosti njihove primene. Klauzule koje se odnose na iznos transfera, kao i nastupanja igrača na utakmicama su odredbe koje su redovne i koje su u skladu sa navedenim propisima. Ali nisu uobičajene kontroverzne klauzule, koje su proizvod neobičnih zahteva i potreba kako fudbalera, tako i klubova. Kako smo rekli, te klauzule su kontroverzne, na taj način, da se mogu definisati i čudnim i neuobičajenim. Ponovićemo ove klauzule se nalaze samo u ugovorima fudbalera koji su najbolji na planeti, odnosno kojima klubovi „izlaze u susret“, jer zbog njihovog kvaliteta, prihvataju da u ugovoru definiše takve uslove, kako bi igrač uopšte nastupio u njihovom dresu.

¹ H.Horak, I.Štulec, D.Naletina, I.Čizmić (2024), „The Legal and Economic Aspects of Transfers of Football Players in the European Union“, *Zbornik Veleučilišta u Rijeci*, Vol. 12, No. 1, 262.

² Zakon o obligacionim odnosima - ZOO („Sl.list SFRJ“ br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89, „Sl.list SRJ“ br. 31/93, „Sl.list SCG“ br. 1/2003 – Ustavna povelja).

³ Zakon o sportu – ZS („Sl.glasnik Republike Srbije“ br. 10/2016).

⁴ Pravilnik o registraciji, statusu i transferu igrača Fudbalskog saveza Srbije – Pravilnik FSS <https://fss.rs/wp-content/uploads/2019/07/Pravilnik-o-registraciji-statusu-i-transferu-igraca.pdf>.

⁵ Pravilnik FIFA o statusu i transferu igrača – FIFA Pravilnik, <https://fss.rs/wp-content/uploads/2019/07/FIFA-Pravilnik-o-statusu-i-transferu-igaca-SER-Izdanje-okt-2022.pdf>.

2. NAČELO AUTONOMIJE VOLJE I UGOVORI O TRANSFERU IGRAČA

Rekli smo, napred, da je ugovor proizvod saglasnosti volja. Navedeno omogućava načelo autonomije volje, kao osnovno načelo obligacionog prava i ugovornih odnosa. Autonomija volje je osnovni princip određivanja sadržine ugovornih odnosa, bez obzira na šta se odnose, odnosno koji je predmet ugovora, izuzev u slučaju kad je predmet ugovora uređen imperativnim normama i prinudnim propisima, kada je i navedeno načelo ograničeno. Za ugovorne strane, autonomija volje je pravo, koje se izražava u sporazumnom određivanju sadržine ugovora, kojima će se regulisati prava i obaveze iz ugovornog odnosa.⁶ Naravno, mora se voditi računa i o prisutnosti elementa inostranosti u ovakvim ugovorima, obzirom na činjenicu da su igrač i klubovi iz različitih zemalja. Mi nećemo tome posvećivati pažnju.

Inače, sloboda stranaka, koja se ogleda u slobodnom biranju pravnih pravila, je ovde veoma izražena, a ta sloboda se može posmatrati subjektivno i objektivno. Kada na subjektivan način posmatramo slobodu stranaka, onda vidimo neograničenu slobodu stranaka u izboru prava. Izabrano pravo dobija karakter ugovornog sporazuma. Ako slobodu stranaka posmatramo objektivno, onda se ta sloboda ograničava, tako što ugovor treba obavezno potčiniti jednom pravnom sistemu ili poretku. Pristalice objektivnog shvatanja kritikuju subjektivni način posmatranja slobode stranaka, govoreći da prihvatanjem subjektivnog shvatanja, ugovor gubi socijalnu karakteristiku. Naime, svaki ugovor potiče iz jedne sredine, koja je sastavni deo određenog pravnog poretka.⁷ Sa namerom smo pomenuli poslednje rečenice, imajući u vidu specifičnost ugovora o transferu fudbalera, kao i njegovo vezivanje za propise odnosne zemlje u kojoj se ugovor zaključuje i u kojoj će igrač nastupati za klub.

3. DEFINISANJE KONTROVERZNIH KLAUZULA U UGOVORIMA O TRANSFERU IGRAČA

Kod ugovora u profesionalnom sportu, ugovorne strane mogu da pokažu veliku kreativnost, koja može veoma uticati na sadržinu odredaba ugovora, na taj način da se može postaviti pitanje da li se taj ugovor može izvršiti ili ne. Ako govorimo o ugovorima koji se tiču transfera sportista iz jednog u drugi klub, klauzule koje predstavljaju rezultat pomenute kreativnosti se ne tiču direktno samog transfera, ali mogu, u velikoj većini slučajeva, uticati na politiku kluba u ovoj oblasti. Na primer, kada je jedan francuski igrač potpisao ugovor sa jednim engleskim klubom, taj ugovor je sadržavao odredbu koja je predstavljala originalnu klauzulu po njegovom zahtevu, a koju je, što je neverovatno, prihvatio klub. Naime, njegova plata

⁶ M. Pak (1989), *Međunarodno privatno pravo*, Beograd, 798.

⁷ V. Čolović (2010), *Međunarodno privatno pravo*, Banja Luka, 192.

je morala uvek da bude među tri najveće u klubu. Iako je ova klauzula služila igraču, to je takođe, na kraju, učinilo njegovu poziciju neodrživom u klubu, što je doprinelo da je on morao da napusti klub. Ponekad određene klauzule predviđaju automatsko produženje ugovora, odnosno određivanje konkretnog bonusa, koji se određivao u odnosu na broj odigranih utakmica u toku jedne sezone od strane određenog igrača. Čak postoje primeri da su i predsednici klubova, koji su uvideli štetnost takvih klauzula, nagovarali trenere da ne uvode te igrače u tim u pojedinim utakmicama, kako bi se izbeglo produženje ugovora, odnosno isplate bonusa.⁸

Za postizanje povoljnijih uslova transfera igrača, zainteresovani klub može direktno ili indirektno, preko agenta, da stupi u kontakt sa pojedinim igračem, kako bi dokazao da postoji velika želja da taj igrač pređe u određeni klub. Naravno, ta zainteresovanost je povezana i sa ponudom veće zarade, boljim uslovima, itd. Igrač je taj koji će, ako mu se određeni klub direktno ili indirektno obratio, obavestiti menadžere kluba, u kojem igra, da želi da ga napusti. Tada počinju pregovori, koji se mogu sastojati čak i iz pokazivanja moći u odnosu na dotadašnji klub, kako bi se ostvarili povoljniji uslovi za odlazak. Tada čak može uslediti i povećanje plate od kluba u kome trenutno igra. Taj cilj se može postići na dva različita načina. Prvi se odnosi na povećanje plate od strane kluba u kome igrač trenutno nastupa, kao što je bio slučaj sa Vejnom Runijem u Mančester junajtedu 2011., kao i sa Kristijanom Ronaldom 2012., a drugi se odnosi na sticanje boljih uslova u sklopu samog transfera, kao što je bio slučaj, na primer, sa Zlatanom Ibrahimovićem, Lukom Modrićem ili Robinom van Persijem. U prvom slučaju se ugovor produžava, a u drugom se postiže nadogradnja oslobađajuće klauzule.⁹

Da bismo mogli, uopšte, da govorimo o ovakvim klauzulama, a naročito, kad ih definišemo kao odredbu ugovora, moramo izvršiti procenu vrednosti igrača. Na koji način se može izvršiti monetarna procena igrača? Prvo, osnov za takvu procenu mogu predstavljati transferne naknade koje stvarno plaćaju klubovi, a koje predstavljaju cenu određenog igrača za angažovanje na tačno određeno vreme, a što određuju kupci i prodavci na tržištu. Nažalost, stvarne transferne naknade su tajne, odnosno veoma retko se objavljuju od strane klubova i igrača i dostupni su samo za specijalizovane novine i veb stranice. Isto se odnosi i na ugovorne klauzule koje se tiču plata, dodatka na platu, a koje se odnose na plaćanja koja su uslovljena učinkom igrača ili drugim dogovorenim uslovima, kao i klauzula koje se tiču prodaje, što se tiče dogovorenog iznosa ili procenta, koji će klub koji je kupac, platiti trenutnom klubu, ako za tog igrača dobije transfernu naknadu njegovim prelaskom u neki drugi klub u narednom periodu.¹⁰ Kada dođe do transfera, mnogi uslovi prelaska u drugi klub se retko otkrivaju, kao što su plate igrača ili potencijalne klauzule koje se mogu ticati drugih dogovora.

⁸ KEA European Affairs, CDES The centre for the Law and Economics of Sport (2013), *The Economic and Legal Aspects of Transfers of Players*, 188.

⁹ *Ibid.*, 189.

¹⁰ M. Franceschi, J.F. Brocard, F.Follert, J.J.Gouguet (2024), „Determinants of football players' valuation: A systematic review“, *Journal of Economic Surveys*, Wiley, 28, 579.

To su klauzule koje se tiču samih ugovora između klubova i igrača koji se moraju posmatrati kao ugovori o radu, a koje se tiču dogovora između navedenih ugovornih strana, kao i klauzule koje se koriste u navedenim ugovorima, a koji se tiču prethodnih dogovora oko uslova koji se, npr., tiču i naknada za kršenje ugovora.¹¹

Naravno, te klauzule se mogu odnositi i na posebne dogovore između klubova i igrača, a tiču se, kao što smo rekli, neuobičajenih zahteva igrača, odnosno neuobičajenih situacija koje vezujemo za pojedine igrače.

4. PRIMERI KONTROVERZNIH KLAUZULA U UGOVORIMA O TRANSFERU IGRAČA

Kao što smo pomenuli, kontroverzne klauzule su prisutne u ugovorima vezanim za transfer veoma kvalitetnih i poznatih igrača, čiji prelazak iz kluba u klub nije vezan samo za uspeh kluba u nacionalnim i evropskim takmičenjima, već i za privlačenje medijske pažnje koja je direktno u vezi sa zainteresovanošću navijača za dolazak na stadione, kao i za zaključenje brojnih komercijalnih ugovora, što klubovima donosi ogromne svote novca, bez kojih ne bi mogli da angažuju takve igrače. Koristeći svoj kvalitet i činjenicu da su poznati ne samo u svetu fudbala, nego i u svetu estrade, politike, itd., pojedini fudbaleri zahtevaju ispunjenje pojedinih uslova, koji nemaju direktne veze sa osnovnim standardima i elementima ugovora, od kojih je jedan i novac, već koji imaju veze sa njihovom ličnom voljom i načinom života.¹² Možemo reći da pojedini uslovi sadrže takve zahteve da se može reći da je u pitanju i „ucena“ klubova, koji „moraju“ da prihvate iste, kako bi se postigli drugi navedeni ciljevi, vezani za angažovanje odnosnog igrača. Niz je ugovora sa takvim zahtevima. Mi ćemo pomenuti samo neke od njih, imajući u vidu da je nemoguće osvrnuti se čak i na većinu od njih, kao i da su mnogi različiti zahtevi vezani za iste igrače.

Novi ugovor koji je čuveni Kilijan Mbape potpisao sa Real Madridom, sadrži posebnu klauzulu koja se odnosi na dobijanje bonusa od 15 miliona evra, ako imenovani igrač osvoji Zlatnu loptu. Istu klauzulu je sadržao ugovor koji su potpisali Karim Benzema i Real Madrid, ali je iznos bio 1 milion evra. Iz ovog uslova se vidi i odnos kluba prema zahtevu igrača, ali i različit odnos prema obojici igrača, koji su nesumnjivo kvalitetni.

Interesantna je klauzula „dobrog ponašanja“ odnosno o moralnosti u ugovoru između Liverpula i Marija Balotelija iz 2014. godine, koja se odnosi na dobijanje posebnog bonusa, ako ne dobije crveni karton na tri ili više utakmica zbog nasilnog ponašanja, vređanja protivničkog igrača ili bilo kog drugog lica na terenu i sl. Naravno, Baloteli je imao pravo na bonus za svaki postignuti gol, ali ovu klauzulu možemo nazvati običnom za razliku od drugih. Inače, Baloteli

¹¹ *Ibid.*, 593.

¹² H.Horak, I.Štulec, D.Naletina, I.Čizmić, 274.

je imao sličnu klauzulu i ugovoru sa Milanom. Naime, izvršni direktor Milana je definisao navedenu klauzulu u skladu sa pravilima koja regulišu ponašanje zaposlenih u italijanskom vazduhoplovstvu.¹³

Ponovo ćemo pomenuti francuskog reprezentativca Kilijana Mbapea, koji je želeo da ima sličnu klauzulu kao Lionel Mesi koja se odnosila na plaćanje procenta od prihoda koje generiše glavni sponzor opreme Adidas i Apple TV koja ima pravo prvenstva prenosa utakmica. Inače, ranije (1980.) je košarkaš Majkl Džordan potpisao takav ugovor sa Najkom. Vidimo da se i u drugim sportovima pojavljuju ovakve klauzule, ali moramo reći u ređim slučajevima, imajući u vidu da se u fudbalu zarađuje i ulaže najviše novca.

Veoma čudnu klauzulu nalazimo i u ugovoru Lionela Mesija sa Barselonom, a koja se odnosila na uključivanje pomenutog fudbalera u katalonsko društvo i kulturu. Naime, ova klauzula se odnosila na obavezu Mesija da nauči katalonski jezik. Inače, ovaj ugovor je sadržavao odredbe koje su omogućavale Mesiju da napusti klub bez obeštećenja, ako Katalonija postane nezavisna, obzirom da onda ne bi mogao da igra u ligi koja je u skladu sa njegovim fudbalskim renomeom.¹⁴

Zatim, klauzula u ugovoru između kluba Barselona i Nejmara, koja se odnosila na posete prijatelja iz Brazila. Naime, tom klauzulom su obezbeđene posete prijatelja iz Brazila Nejmaru avionom dva puta mesečno, kako se fudbaler ne bi osećao usamljeno. Naravno, sve o trošku Barselone. Ova klauzula je ispunila svoju svrhu, obzirom da su i klub i Nejmar bili zadovoljni.¹⁵ Moramo istaći da se radi o veoma neuobičajenoj klauzuli koja se može kvalifikovati i kao ucena fudbalskog kluba Barselona.

Znamo da je Denis Bergkamp nosio nadimak „Holandjanin koji ne leti“. To nije bilo slučajno, obzirom da je igrač tražio da se u njegovom ugovoru definiše klauzula koja mu obezbeđuje da ne koristi avio prevoz kad njegov klub igra utakmice u mestima koje su udaljene da prevoz mora biti avionski. Bergkamp se plašio letenja, pa je zbog toga propustio mnoge utakmice, a klub mu je obezbeđivao, kad god je to bilo moguće, drugi vid prevoza.¹⁶

Aleks Čemberlen skoro uvek je ulazio u igru nakon sedamdesetog minuta. Njegov klub Arsenal je navedeno precizirao u ugovoru koji je zaključen sa Sauteptonom, tako da su morali da uplaćuju dodatnih 10.000 funti, ako Čemberlen provede na terenu više od 20 minuta po utakmici. Menadžer kluba Arsen Venger je navedeno striktno poštovao.¹⁷

Poznato je da Brazilac Ronalđinjo voli noćni život. Klauzula koja se odnosila na tu činjenicu bila je sadržana u ugovoru kad je pomenuti igrač prelazio iz Milana u

¹³ 19 Most Bizarre Contract Clauses in Football History, <https://www.givemesport.com/most-bizarre-contract-clauses-in-football-history/>, 23/11/2024.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Ten of the strangest contract clauses in football – From Firmino’s anti-Arsenal proviso to Prior’s sheep testicle deal, <https://talksport.com/football/966328/football-strangest-transfer-contract-clauses/>, 24.22.2024.

¹⁷ 19 Most Bizarre Contract Clauses in Football History.

Flamengo. Klauzulom je bilo određeno da Ronaldinjo može da izađe u provod dva puta nedeljno. Naravno, ako prekorači navedeno, bio je u obavezi da snosi sankcije.¹⁸

Zatim, ruski klub Anži je angažovao Semjuela Etoa u vreme kada je postojao plan da ovaj klub postane vodeći u Rusiji, kao i da postane jedan od boljih klubova u Evropi. Sulejman Kerimov, vlasnik Anžija, doveo je pomenutog fudbalera Kameruna, omogućavajući mu da igra u Mahačkali, a živi u Moskvi, jer Semjuel Eto nije želeo da živi u udaljenom gradu. Zbog toga mu je obezbeđen svakodnevni avionski prevoz od Moskve do Mahačkale i nazad, kako bi mogao da trenira i igra utakmice. Udaljenost između ova dva grada je 3000 kilometara.¹⁹

Nil Rudok je važio za jednog od fudbalera sa veoma izraženim atletskim sposobnostima. Njegov klub Kristal Palas je želeo da motiviše ovog fudbalera da ostane u toj formi. Zbog toga je rukovodstvo kluba odredilo sankciju Rudoku od 10% od plate, ako prekorači odgovarajuću telesnu težinu. Osam puta je Nil Rudok kažnjen. U Kristal Palasu se zadržao samo godinu dana.²⁰

Bek reprezentacije Norveške Stig Inge Bjornbaj je voleo skijanje, tačnije skijaške skokove. On se, inače, kao mlađi uporedo bavio i ovim sportom i fudbalom. Ali, Liverpul je hteo da se obezbedi, kako se Bjornbaj ne bi povredio, tako da je ugovor između kluba i igrača sadržavao klauzulu o zabrani bavljenjem skijaškim skokovima. Bjornbaj je na Enfilud Roudu proveo osam godina i odigrao više od 180 utakmica.²¹

Pomenućemo i jednu klauzulu koju je definisao klub imajući u vidu ponašanje igrača. Ta klauzula se odnosila na Urugvajca Luisa Suareza, kad je prelazio iz Liverpula u Barselonu i zabranu da grize protivničke igrače za vreme utakmica. Suarez je imao takve „slučajeve“ sa igračem PSV Ajndhovena Otmanom Bakalom i defanzivcem Čelzija Branislavom Ivanovićem. Inače, Suarez je već bio suspendovan kad je stigao na Nou Kamp 2014., jer je tog leta na Svetskom prvenstvu ugrizao za rame Đorđa Kjelinija. Bivši predsednik Barselone Žozep Marija Bartomeu je negirao postojanje te klauzule.²²

U januaru 2020. godine fudbalska legenda Japana Keizuke Honda je potpisao ugovor sa brazilskim Botafogom. Tada je bio na kraju karijere. No, Honda je tražio da mu se obezbedi oklopno vozilo, kako bi bio bezbedan u Riu de Žaneiru, obzirom da se ova grad smatra jednim od najopasnijih na svetu, kao i zbog činjenice da su, osim Botafoga, popularni klubovi u tom gradu i Flamengo, Fluminense i Vasko de Gama, pa postoji opasnost i od navijača. Neverovatno je da se Botafogo složio, ali je Honda prešao u drugi klub.²³

¹⁸ Ten of the strangest contract clauses in football – From Firmino’s anti-Arsenal proviso to Prior’s sheep testicle deal.

¹⁹ 19 Most Bizarre Contract Clauses in Football History.

²⁰ Ten of the strangest contract clauses in football – From Firmino’s anti-Arsenal proviso to Prior’s sheep testicle deal.

²¹ 19 Most Bizarre Contract Clauses in Football History.

²² Ten of the strangest contract clauses in football – From Firmino’s anti-Arsenal proviso to Prior’s sheep testicle deal.

²³ 19 Most Bizarre Contract Clauses in Football History.

Pomenućemo još jednu klauzulu koja je više nego smešna, ali koja govori i o tome da klauzule moraju biti detaljno definisane. Naime, Đuzepe Reina je zahtevao od svog kluba Arminije Bilefeld da mu izgradi kuću za svaku godinu trajanja ugovora, a isti je potpisan na tri godine. Klub je pristao na uslov, ali on nije bio konkretan, odnosno ništa nije bilo rečeno kakva kuća, odnosno kuće moraju da budu. Zbog nedefinisanosti klauzule, Arminija Bilefeld je napravila tri kuće ali od LEGO kockica. Kao što vidimo, klub je ispunio uslove nemačkog napadača.²⁴

Možemo pomenuti još čudnih ili, čak, smešnih klauzula koje su se, na primer, odnosile na želju igrača da leti u svemir prvim komercijalnim letom, kao i na časove kuvanja koje je klub trebao da obezbedi za suprugu angažovanog fudbalera. Sigurno je da takve klauzule ne vezujemo samo za fudbal, ali su u ovom sportu one najčešće. Smatramo da smo i navedenim primerima pokazali čestu prisutnost ovih klauzula, od kojih mnoge nemaju dodrinih tačaka sa samim nastupima na utakmicama i fizičkom spremnošću igrača.

5. (NE)REGULISANJE KONTROVERZNIH KLAUZULA U FIFA PRAVILNIKU, KAO I U ZAKONU O SPORTU I PRAVILNIKU FSS

ZS definiše da profesionalni sportista zaključuje ugovor o radu kojim zasniva radni odnos sa sportskom organizacijom najduže do pet godina.²⁵ Ugovor se zaključuje u pismenoj formi, a u slučaju utvrđivanja ništavosti, poništenja, sporazumnog raskida ili raskida ugovora sportska organizacija je dužna da o tome obavesti nadležni granski sportski savez.²⁶

Na ovom mestu ćemo domah reći da FIFA Pravilnik ne sadrži odredbe kojima reguliše dopuštenost pojedinih odredbi ugovora. Takođe, Pravilnik FSS definiše da ugovor između profesionalnog igrača i kluba prestaje da važi između ostalog oglašavanjem ugovora ništavim, kao i drugim slučajevima kada prestaju svi pravni poslovi.²⁷ Takođe, pojedine odredbe ugovora ili ugovor u celini je ništavan, ako je zaključen suprotno odredbama ovog akta ili drugih opštih akata FSS, o čemu donosi odluku nadležni organ FSS na zahtev igrača ili kluba.²⁸ Posvetićemo veću pažnju FIFA Pravilniku.

a *FIFA Pravilnik*

U pojedinim odredbama FIFA Pravilnika možemo naći neke koje bi mogle da se primene kod definisanja kontroverznih klauzula. Pre svega, moramo da

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Član 13 ZS.

²⁶ Član 12 ZS.

²⁷ Član 62 Pravilnika FSS.

²⁸ Član 71, st. 3 Pravilnika FSS.

se osvrnemo na odredbu koja definiše da ugovor između igrača i kluba može prestati da važi samo po isteku važnosti ili uz obostranu saglasnost.²⁹ Moramo reći da ova odredba nije u saglasnosti sa odredbama koje FIFA Pravilnik definiše u nastavku, a koje se odnose na raskid ugovora iz pojedinih razloga. U svakom slučaju, poštovanje ugovora je obavezno kako za igrača, tako i za klub. To znači da će raskid ugovora, koji nije u skladu sa navedenom odredbom, dovesti do posledica. Ugovor nastaje saglasnošću volja i obavezan je za stranke. Ovo moramo, uvek, imati u vidu, kada govorimo o ovim klauzulama. Naime, ako klub pristane na zahteve igrača, on te zahteve mora da poštuje. FIFA Pravilnik definiše i pravila koja se odnose na raskid ugovora iz opravdanih razloga. Smatramo da bi tačka 2 člana 14 ovog akta mogla da se primeni na eventualnu izmenu uslova definisanih u ugovoru, a koji se odnose na navedene klauzule. Naime, konkretno ponašanje igrača, koje nije u skladu sa regulisanim uslovima u ugovoru, može da se smatra kao razlog za raskid ugovora. Sigurno je da bi definisanje moralnih klauzula, o kojima će biti reči kasnije, jasno odredile sankcije u takvom slučaju, ali smatramo da bi ova odredba FIFA Pravilnika mogla da se primeni, čak i ako ne postoji moralna klauzula. No, da bi tako nešto bilo moguće, potrebno je detaljno definisati uslove koji predstavljaju zahtev igrača.

Odredba koja bi mogla takođe da bude uzeta u obzir odnosi se na raskid ugovora usled sportski opravdanog razloga. Naime, ako je afirmisan igrač nastupio na manje od 10 % zvaničnih utakmica kluba, tada on može raskinuti ugovor. Naravno, uzeće se u obzir okolnosti u kojima se nalazi igrač. Sam sportski opravdani razlog će se utvrđivati od slučaja do slučaja. Ova odredba se može tumačiti i na način koji ide u prilog klubu. Ukoliko igrač ne nastupi na dovoljnom broju zvaničnih utakmica za klub, razlog tome se može tražiti i u nepoštovanju uslova definisanih u ugovoru, a po posebnim zahtevima igrača, odnosno u zahtevanju većih prava u odnosu na ona koja su mu prihvaćena, odnosno u stvarnom uticaju primene tih klauzula na njegovu igračku sposobnost i mogućnost nastupanja na utakmicama. Delovi odredbe koji definišu da će se svaki slučaj ceniti posebno, odnosno da će se u svakom slučaju posebno ceniti sportski opravdani razlog ide u korist kluba u dokazivanju zbog čega igrač nije mogao da nastupa za klub.

No, ono što ne ide u prilog klubu, nalazimo u odredbi člana 16. ovog akta, koji definiše da se ugovor ne može raskinuti u toku takmičarske sezone. Ovde već moramo da pomenemo institut promenjenih okolnosti, odnosno situacije kada se dese okolnosti koje nisu mogle da budu predviđene u momentu zaključenja ugovora, a koje se odnose na poštovanje navedenih klauzula, kako od strane kluba, tako i od strane igrača.

Način tumačenja opravdanog razloga, kao i sportski opravdanog razloga je jako bitan zbog naknade štete koja je definisana članom 17. FIFA Pravilnika. Naime, po ovoj odredbi, strana koja raskida ugovor, mora da naknadi štetu. Sam iznos naknade štete će zavisiti od činjenice da li je igrač zaključio novi ugovor

²⁹ Član 13 FIFA Pravilnika.

ili ne. Osnovni problem je definisanje razloga za raskid ugovora, koji zavisi i od same klauzule koja je uneta u ugovor, kao i ponašanja ugovornih strana u odnosu na njenu primenu u okviru izvršenja ugovora.

Takođe, veoma je bitno odrediti da li je raskid ugovora nastupio za vreme zaštićenog perioda ili ne, jer od te činjenice zavisi i izricanje sportskih sankcija u zavisnosti od toga da li je za raskid „kriv“ igrač ili klub. Sigurno je da ova odredba može poslužiti kao vrsta kazne u slučaju nepoštovanja navedenih klauzula, ali se postavlja pitanje da li će se izvršenje ili neizvršenje tih klauzula tumačiti u skladu sa odredbama samog ugovora, opštih pravila ili eventualno definisanih moralnih klauzula.

Iako FIFA Pravilnik sadrži odredbu koja se odnosi na posebna pravila vezana za izvršenje ugovora između kluba i igrača, istom nije ništa predviđeno za situacije koje su vezane za definisanje navedenih klauzula u ugovoru.³⁰ Moramo da kažemo da je, ne samo u navedenom pogledu, FIFA Pravilnik manjkav, obzirom da je, u mnogim slučajevima, potrebno posebno tumačenje, odnosno primena opštih pravila, što dovodi u pitanje mnoge profesionalne ugovore između igrača i klubova.

6. REGULISANJE KONTROVERZNIH KLAUZULA OPŠTIM PRAVILIMA OBLIGACIONOG PRAVA

Obzirom da materija specifičnih i kontroverznih klauzula u ugovorima o transferu igrača nije regulisana aktima FIFA, FSS, kao ni odredbama ZS, navešćemo opšte odredbe koje se odnose na ništavost ugovora koje su regulisane u ZOO. Naime, kod ovakvih slučajeva ne možemo govoriti o raskidu ugovora između kluba i igrača, kao ni o zabludi, obzirom da su klub i igrač definisali navedene klauzule u ugovoru, već samo, eventualno, o ništavosti obzirom da se radi o klauzulama koje mogu biti protivne pojedinim načelima, kao i svrsi samih ugovora o transferu fudbalera. Na prvom mestu, ugovor će biti ništav, ako je predmet obaveze nemoguć, nedopušten, neodređen ili neodrediv.³¹ Naime, kod ugovora o transferu igrača se može raditi o neodredivom predmetu, ali se postavlja pitanje volje stanaka, odnosno da li su one htele da, kasnije, definišu predmet ugovora koji se tiče pojedinih zahteva fudbalera. Zatim, ugovor je ništav, ako osnov ne postoji.³² Naime, postojanje kauze ili osnova mora biti jasno definisano, kako bi ugovor postojao. Kod ovih ugovora kauza se sastoji u angažovanju fudbalera. Sam predmet definisan ovakvim klauzulama se može odnositi na osnov, ali on može biti samo jedan od elemenata koji definiše razlog zaključenja ugovora. Odredba ZOO koja nas na ovom mestu, najviše interesuje se odnosi na činjenicu da je ugovor ništav, ako je ugovor protivan prinudnim propisima, javnom poret-

³⁰ Član 18 FIFA Pravilnika.

³¹ Član 47 ZOO.

³² Član 52 ZOO.

ku ili dobrim običajima. Ako je, sa druge strane, zaključenje određenog ugovora zabranjeno samo jednoj strani, ugovor će ostati na snazi, ako nije bilo šta drugo predviđeno za dati slučaj.³³ O protivnosti pojedinih odredbi ugovora u ovom smislu možemo govoriti samo ako je ugovor protivan pravilima angažovanja igrača, same svrhe ugovora, diskriminacije drugih igrača kod kojih navedene klauzule ne postoje, kao i ako se radi o povredi morala. No, ispunjenje posebnih želja, ako se ne radi o vršenju krivičnih dela, povredi morala na opšti način, ne može biti razlog za ništavost ovih ugovora.

Ako se, ipak, vezano za primenu pojedinih klauzula, utvrdi ništavost ugovora, svaka od ugovornih strana je dužna da vrati drugoj sve što je primila, odnosno, ako to nije moguće, onda se duguje naknada u novcu. Ako je ugovor protiv javnom poretku, prinudnim propisima i dobrim običajima, onda će sud odbiti zahtev nesavesne strane za vraćanjem onoga što je dala.³⁴ Takođe, ništavost neke odredbe ugovora ne povlači ništavost i celog ugovora, ako on može da egzistira i bez ništave odredbe, odnosno ako ta odredba nije bila uslov, kao ni odlučujuća pobuda za zaključenje ugovora.³⁵

Već smo, analizirajući FIFA Pravilnik, spomenuli promenjene okolnosti kao razlog raskida ugovora u toku takmičarske sezone. Naime, radi se o institutu raskida ili izmene ugovora u slučaju da posle zaključenja ugovora nastupe okolnosti koje otežavaju ispunjenje obaveze jedne strane, ili okolnosti zbog kojih se ne može ostvariti svrha ugovora, a sve to u meri da je očigledno da ugovor više ne odgovara očekivanjima ugovornika i da bi po opštem mišljenju bilo nepravično da se on održi³⁶.

Znači, ono što moramo postaviti kao problem ili kao pitanje, kad analiziramo ovakve klauzule, jeste da li one mogu uopšte da budu deo ugovora i da li predstavljaju osnov za ništavost ugovora. Zatim, da li, kod pojedinih klauzula, predmet ugovora može biti moguć, kao i da li te klauzule mogu biti u direktnoj vezi sa osnovnim razlogom angažovanja igrača, a to su nastupi na utakmicama za odnosni klub.

6.1. Kontroverzne klauzule kao nepoštene odredbe

Postavlja se pitanje da li kontroverzne klauzule možemo definisati kao nepoštene odredbe ugovora o transferu igrača. Kriterijumi određivanja nepoštenih odredaba u jednom ugovoru su različiti i relativni. Sadržina ovih kriterijuma zavisi od upotrebe, odnosno, načina na koji se ugovara određena odredba nekog ugovora. Zato se težina odnosno pravni značaj ispunjenosti ovih kriterijuma

³³ Član 103 ZOO.

³⁴ Član 104 ZOO.

³⁵ Član 105 ZOO.

³⁶ Član 133 ZOO; M. Karanikić Mirić (2012), „Nepravične odredbe u ugovornom pravu Republike Srbije“, *Forum za građansko pravo za jugoistočnu Evropu, Izbor radova i analiza Druga regionalna konferencija*, Skoplje, Knjiga II, 221.

procenjuje prema okolnostima konkretnog slučaja³⁷. Nepoštenom ugovornom odredbom nazivamo onu odredbu kojom se umanjuju prava i ovlašćenja jedne ugovorne strane. Šta više, ta prava, u pojedinim slučajevima, ne postoje. Nepoštena ugovorna odredba je ništavna, ali će ugovor ostati na snazi, ako može da opstane i bez te odredbe. Zbog toga možemo da postavimo pitanje, koji elementi moraju da se ispune da bi se neka ugovorna odredba smatrala nepoštenom. Po nekim opštim kriterijumima, nepoštena ugovorna odredba je ona, koja je protivna načelu savesnosti i poštenja, kao i ona koja prouzrokuje nejednakost u pravima i obavezama ugovornih strana, a na štetu druge ugovorne strane ili potrošača³⁸. U svakom slučaju, ukoliko je postignuta saglasnost volja stranaka kod ugovora o transferu igrača, ne može biti reči o nepoštenim odredbama, ali u smislu ugrožavanja i umanjenja prava ostalih igrača u klubu, može, pa u tom smislu možemo ove klauzule posmatrati i kao nepošteno ili diskriminatorne.

7. MORALNE KLAUZULE

U vezi sa kontroverznim klauzulama moramo pomenuti i moralne klauzule koje se tiču odredaba u ugovoru koje daju jednoj strani pravo da suspenduje ili raskine ugovor, ako se zaposleni, konkretno, u ovom slučaju, igrač ponaša na način koji bi mogao da ima negativni uticaj na samo izvršenje ugovora, na druge igrače i na ceo klub. Ove klauzule se još nazivaju i klauzule „o lošem glasu“. Moralne klauzule mogu biti definisane manje ili više na širi način, kako bi se obuhvatio širok spektar nedoličnog ponašanja igrača. Uopšteno govoreći, moralna klauzula odnosi na igrača koji se ponaša na neodgovarajući način ili vrši pojedine radnje koje bi klub mogli da dovedu do problema. Moralne klauzule predstavljaju i rezervnu varijantu za slučajeve nedoličnog ponašanja igrača, koje spada u prekršaje, ali bi, ipak, trebalo da bude sankcionisano.³⁹

Jedan od najpoznatijih slučajeva koji je aktivirao primenu moralnih klauzula tiče se golfera Tajgera Vudsa. Naime, saobraćajna nezgoda koju je izazvao i niz vanbračnih afera doveli su do toga da su mnogi sponzori raskinuli svoje ugovore sa Vudsom. Pretpostavlja se da su ti ugovori raskinuti zbog primene moralnih klauzula. Jedino je kompanija Najk nastavila da sponzorise Vudsa, što govori da, možda, u tim ugovorima nisu bile predviđene navedene klauzule. Ipak, suma koju je Vuds dobijao na ime sponzorstva od kompanije Najk bila je manja nego ranije, odnosno pre navedenih događaja.⁴⁰

U vezi sa definisanjem moralnih klauzula, moramo reći da je kod pregovora između kluba i igrača je veoma važno pravilno zaštititi interese. Ako je

³⁷ M. Karanić Mirić, 224

³⁸ A. Pošćić (2006), „Nepoštena klauzula u potrošačkim ugovorima“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 2/2006, god. 43, Pravni fakultet u Splitu, 168.

³⁹ Morality Clauses in Employment Contracts | Considerations for Sporting Organisations; <https://www.sport-lawyer.com.au/morality-clauses-in-employment-contracts-for-athletes/>, 20.11.2024.

⁴⁰ *Ibid.*

ponašanje sportiste takvo da može predstavljati opasnost za klub, tada je bitno predvideti odredbu kojom će se zaštititi klub. Ukoliko javno mnjenje sazna za neadekvatno ponašanje igrača, tada se može dovesti u pitanje percipirani integritet kluba, kao i njegovih sponzora, što bi moglo da se izbegne predviđanjem moralnih klauzula u ugovoru, koje se mogu primeniti u odgovarajućim okolnostima. No, ove klauzule nemaju za cilj samo minimiziranje rizika i zaštitu javnog imidža kluba, već je potrebno da se njima pokaže i briga o igračima. Praktično, to znači da se, o primeni ovih klauzula, mora voditi računa, na način da one ne štete kako klubovima, tako i ostalim igračima, ali i igračima koji imaju određene zahteve prema klubovima. Ako su moralne klauzule suviše oštre, što znači da mogu biti i nepravedne, tada, upravo ta nepravednost može biti razlog za kritiku. Sa druge strane, ako su moralne klauzule suviše blage, tada se takvi ugovori mogu naći na udaru kritika, jer bi neadekvatni postupci igrača mogli da izazovu štetu kako klubu, tako i drugim igračima.⁴¹ Naravno, sve ove situacije mogu da dovedu do sporova, obzirom da igrač može biti nezadovoljan suspenzijom ili raskidom ugovora. Ti sporovi su uglavnom skupi, odnosno čak i eventualna poravnanja mogu biti štetni za klub, ali i igrača.

8. ZAKLJUČAK

Kontroverzne ili, kako ih još možemo nazvati, čudne klauzule su, najčešće, prisutne u profesionalnim ugovorima između fudbalskih klubova i onih igrača koji po svom kvalitetu odskaču od ostalih, odnosno onih igrača koji su skuplji na fudbalskom tržištu. Da li su te odredbe ništave ili ne, zavisi od opštih pravila koje se primenjuju u odnosnoj zemlji, gde se taj ugovor zaključuje. Ipak, moramo reći da svaka od ovih klauzula može da bude deo ugovora, samo ako je definisana saglasnošću volja obe ugovorne strane, što znači da se moraju poštovati, kako od kluba, tako i od igrača. Ako govorimo o poštovanju tih klauzula od strane kluba, onda bi svako odstupanje od tih klauzula moglo dovesti do raskida ugovora od strane igrača i postavljanja zahteva za naknadu. Sa druge strane, ponašanje igrača mora da bude, takođe, u skladu sa navedenim klauzulama, obzirom da bilo koja promena uslova ili zahtevanje većih prava može dovesti do raskida ugovora od strane kluba. Kontrolu ovakvih klauzula mogu doprineti moralne klauzule koje, takođe, moraju da budu rezultat saglasnosti volja stranaka. One predstavljaju zaštitu kluba od neadekvatnog ponašanja igrača. Ako takvo ponašanje igrača utiče na njegove igračke sposobnosti, kao i mogućnost nastupanja na utakmicama kluba, sigurno je da će te klauzule imati prednost u primeni u odnosu na one čije definisanje je tražio igrač.

Sigurno je da ove klauzule mogu biti diskriminatorne, pre svega, prema ostalim igračima u klubu. Sa druge strane, sigurno je da ne možemo „kriviti“ igrača koji zahtevaju unošenje ovakvih klauzula u ugovor, obzirom da oni diktiraju

⁴¹ *Ibid.*

uslove zaključenja ugovora, imajući u vidu njihove kvalitete kao igrača. Međutim, činjenica da ovakve ili slične klauzule nisu regulisane aktima u okviru FIFA i FSS, kao i drugim aktima u sportu doprinose diskrecionom pravu klubova i igrača da definišu ove klauzule po svojoj volji, što znači da one nekad mogu biti i protivne opštim propisima. Samim tim, moraju se primenjivati opšti propisi ugovornog prava, od kojih mnogu nemaju rešenja za ova pitanja.

Vladimir Čolović, Phd,
Full professor
Principal Research Fellow

CONTROVERSIAL CLAUSES IN CONTRACTS ON THE FOOTBALL PLAYERS TRANSFER

Summary

Constituent elements of football player transfer contracts can be controversial clauses that do not represent the usual provisions of these acts, but rather the conditions of individual footballers that are related to requirements that are, to put it mildly, specific, and are related to the fact that these players they are aware that they are of high quality and that their engagement represents a special gain for the club, and that's why they make those demands that are not only related to money. The question arises of the legality of those provisions in terms of the possible nullity of the contract. Likewise, the question arises as to whether these provisions are unfair, given that these players, in that way, are given a special status in relation to other players, but also in relation to the club. Whether these requests will be adopted depends on the will of the club, which means that their regulation requires the consent of the will. The paper lists some contracts of the most famous football players that contain the aforementioned clauses, and also analyzes the acts of FIFA and the Football Association of Serbia that regulate the content and status of football player transfer contracts. The author also mentions the possibility of defining moral clauses as an instrument to protect the club. Also, attention is paid to the general rules in this area.

Keywords: football, contract, transfer, controversial clauses, moral clauses.

LITERATURA

M. Karanikić Mirić (2012), „Nepravilne odredbe u ugovornom pravu Republike Srbije“, Forum za građansko pravo za jugoistočnu Evropu, Izbor radova i analiza Druga regionalna konferencija, Skoplje, Knjiga II.

- M. Pak (1989), *Međunarodno privatno pravo*, Beograd.
- A. Pošćić (2006), „Nepoštena klauzula u potrošačkim ugovorima“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 2/2006, god. 43, Pravni fakultet u Splitu.
- M. Franceschi, J.F. Brocard, F.Follert, J.J.Gouguet (2024), „Determinants of football players’ valuation: A systematic review“, *Journal of Economic Surveys*, Wiley, 28.
- H.Horak, I.Štulec, D.Naletina, I.Čizmić (2024), „The Legal and Economic Aspects of Transfers of Football Players in the European Union“, *Zbornik Veleučilišta u Rijeci*, Vol. 12, No. 1.
- V. Čolović (2010), *Međunarodno privatno pravo*, Banja Luka.
- KEA European Affairs, CDES The centre for the Law and Economics of Sport (2013), *The Economic and Legal Aspects of Transfers of Players*.

DOMAĆI I UPOREDNOPRAVNI IZAZOVI NORMIRANJA I PRIMENE ZAŠTITNE MERE ZABRANE PRISUSTOVANJA SPORTSKIM PRIREDBAMA **

Sažetak

Zakonom o prekršajima i Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama zakonodavac je propisao zaštitnu meru zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. Predmet našeg istraživanja jeste ova zaštitna mera koja se analizira kroz prikazivanje rešenja koja su sadržana u pozitivnom zakonodavstvu, poređenju sa uslovima za izricanje i načinom izvršenja istoimene mere bezbednosti kao i sagledavanjem načina primene ove prekršajne mere u domaćoj sudskoj praksi. U prvom delu rada, autor se kritički osvrće na rešenje zakonodavca prema kome se ova prekršajna mera izriče svim učiniocima bilo kog oblika nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi a koji je propisan kao prekršaj. U drugom delu rada, autor se bavi sadržinom zaštitne mere, prvenstveno načinom na koji prekršajni sudovi u aktuelnoj praksi određuju na kojim sportskim priredbama se zabranjuje prisustvo, odnosno analizom mogućeg vremenskog intervala tokom kojeg zabrana može biti određena. U trećem delu rada, autor analizira način izvršenja zaštitne mere, uzroke kršenja obaveza izrečenih od strane prekršajnih sudova kao i posledice po lice koje je zaštitnu meru prekršilo. U meri potrebnoj za definisanje predloga koji bi ovu zaštitnu meru učinili efikasnijom, u svim delovima rada prikazuju se uporednopravna rešenja kao i inostrana sudska praksa. Autor zaključuje da je važećim rešenjima u pogledu zaštitne mere zabrane prisustvovanja sportskim priredbama mnoštvo pitanja u pogledu izricanja i izvršenja ostalo neregulisano, što može dovesti u pitanje pravni položaj lica kome se ova mera izriče kao i ostvarivanje cilja koji se želeo postići pri uvođenju mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. Autor takođe ukazuje da okolnost da pojedina važna pitanja nisu regulisana prouzrokuje neujednačenu sudsku praksu a samim tim u bitnome ugrožava ostvarivanje autonomije sportskih organizacija odnosno ostvarivanje principa na kojima se zasnivaju odnosi u ovoj delatnosti.

* Master pravnik, Istraživač pripravnik Instituta za uporedno pravo u Beogradu i student doktorskih akademskih studija Pravnog fakulteta u Kragujevcu, dj.marjanovic@iup.rs

** Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini (evidencioni broj: 451-03-66/2024-03/200049 od 5. 2. 2024).

Radi otklanjanja svih nedorečenosti u zaključku se daju de lega ferenda predlozi čijim usvajanjem bi uočene manjkavosti bile otklonjene.

Ključne reči: nasilje; sportske priredbe; zaštitna mera; mera bezbednosti, zabrana prisustvovanja; prekršaji.

1. UVODNA RAZMATRANJA

Nasilničko ponašanje na sportskim priredbama prepoznato je od strane domaćeg zakonodavca i različitih međunarodnih organizacija kao pretnja za ostvarivanje fundamentalnih vrednosti sporta. U toku 2023. godine u Republici Srbiji, izvršeno je 44. krivičnih dela nasilničkog ponašanja na sportskim priredbama ili drugim javnim skupovima.¹ U vremenskom periodu između 2015. i 2020. godine, izvršeno je 2.048 prekršaja predviđenih Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama (u daljem radu ZONNPSP).² U cilju suzbijanja nasilja na sportskim priredbama potrebno je razvijati različite mehanizme borbe sa ciljem iskorenjavanja ovakvih pojava. Sa tim motivom, zakonodavac je predvideo dve mere, koje bi sa sportskih priredbi trebalo da udalje ona lica koja na istim izvrše neku od kažnjivih radnji. Krivičnim zakonikom Republike Srbije, predviđena je mera bezbednosti zabrane prisustvovanja sportskim priredbama³ dok je ZONNPSP i Zakonom o prekršajima, predviđena zaštitna mera sa istim nazivom.⁴

Postojanje dve mere sa sličnom sadržinom nije u suprotnosti sa ciljem zakonodavca koji je usmeren na zaštitu opšte bezbednosti i sigurnosti na sportskim priredbama. Mere bezbednosti izriču se učinocima krivičnih dela, dok se zaštitna mera prevashodno izriče učinocima prekršaja predviđenih ZONNPSP. Za razliku od našeg zakonodavstva, druga poput engleskog, hrvatskog, italijanskog ili nemačkog poznaju mere koje se izriču kao preventivne i licima koja nisu kažnjena tom odlukom za neko kažnjivo delo. Propisivanje mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama koje se izriču kako poznatim tako i potencijalnim učinocima nasilničkog ponašanja predviđeno je kao obaveza za države koje su ratifikovale Evropsku konvenciju o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama.⁵ Iako i preventivne

¹ Republički zavod za statistiku (2024), *Punoletni učinioci krivičnih dela-saopštenje*, Beograd, 2024, 12.

² B. Otašević, B. Janković (2023), „Uloga Saveta Evrope u suzbijanju nasilja na sportskim priredbama“, *Zbornik radova 36. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava-Slobodan Perović Tom I*, Kopaonička škola prirodnog prava, Beograd, 392.

³ Čl. 89b. Krivični zakonik - Sl. glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

⁴ Čl. 21. st. 3. Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama-Sl. glasnik RS, br. 67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018; Čl. 63. Zakon o prekršajima, Sl. glasnik RS, 65/2013, 13/2016, 98/2016 - odluka US, 91/2019, 91/2019 - dr. zakon i 112/2022 - odluka US

⁵ Čl. 3. st. 4. tač. 4. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama-Sl. list SFRJ-Međunarodni ugovori, br. 9/90.

mere u inostranim doktrinarnim radovima predstavljaju predmet analize i naučne kritike,⁶ mi se u ovom radu, zadržavamo na merama koje se izriču učinocima kažnjivih dela, dok ćemo u narednim istraživanjima pažnju posvetiti i preventivnim merama.

U domaćoj pravnoj doktrini, mera bezbednosti zabrane prisustovanja sportskim priredbama, bila je predmet više istraživanja.⁷ Kako smo u proteklom periodu, i sami sprovedli analizu navedene mere bezbednosti,⁸ ovo istraživanje predstavlja kontinuitet u našem radu u kome analiziramo mere kojima se učinocima kažnjivih dela zabranjuje prisustvo na sportskim priredbama. Osnovna razlika između ova dva rada jeste u tome što u ovom istraživanju prvenstveno posmatramo zaštitnu meru. U tom smislu, rezultati prethodnog istraživanja doprineće da uvidimo sve sličnosti i razlike koje postoje između mere bezbednosti i zaštitne mere sa istim nazivima. U ovom radu, u daleko većoj meri prikazujemo i uporednopravna rešenja što može predstavljati dopunu već objavljenom istraživanju na temu istoimene mere bezbednosti. Pojedini delovi ovog rada nužno se preklapaju sa delovima našeg prethodnog rada, međutim, specifičnosti u tim segmentima predstavljaju prikaz prakse prekršajnih, a ne sudova opšte nadležnosti. U domaćoj doktrini, autori su se u manjoj meri opredeljivali da analiziraju samostalno zaštitnu meru i način njenog izricanja od strane prekršajnih sudova, već su najčešće to činili kao deo rada u kome se analizirala istoimena mera bezbednosti. Razlog tome vidimo u mišljenju autora da su ove dve mere gotovo identične sadržine.⁹

Značaj sprovođenja ovog istraživanja prepoznajemo u više različitih aspekata od kojih naročito ističemo sledeće: 1) prikazani broj situacija u kojima

⁶ M. James, G. Pearson (2016), „Football banning orders: analysing their use in the court“, *The journal of criminal law*, Vol. 70, No. 6, 509-530; M. Hopkins, N. Hamilton-Smith (2014), „Football banning orders: the highly effective cornerstone of a preventive strategy?“, *Football hooliganism, fan behaviour and crime: contemporary issues*, Palgrave Macmillan, London, 222-247; K. Nimac (2022), „Primjena članka 34. a Zakona o sprečavanju nereda na sportskim natjecanjima u sudskoj i policijskoj praksi“, *Policija i sigurnost*, br. 3/2022, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Hrvatske, Policijska akademija, 348-362; M. Margetić, K. Borovec (2015), „Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima – preventivne i represivne mjere sudova i policije.“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, br. 1/2015, 589-635. L. Foffani (2004), „Deporte y violencia Los fenómenos de violencia ligados a las manifestaciones deportivas y las respuestas del ordenamiento jurídico: el caso italiano“, *Egzukilore*, br.18, 17-34.

⁷ I. Đokić (2022), „Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama kao krivična i kao prekršajna sankcija“, *Kaznena reakcija u Srbiji, XII deo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 244-259; Đ. Đorđević (2011), „Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama“ *Zbornik radova: Kaznena reakcija u Srbiji*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 158-167; N. Mrvić-Petrović (2013), „Nedostaci zakonske regulative kao razlog nedelotvorne primene zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama“, *Pravni život*, br. 9/2013, 623-632; E. Пороших, И. Милић (2016), „Забрана присуствовања спорским приредбама у казном праву Србије – критички осврт“, *Зборник радова Европске унијерације: правда, слобода и безбедности*, Криминалистичко полицијска академија, Фондација „Ханс Зајдел“, Београд, 461-477.

⁸ Ђ. Марјановић (2024), „Мера безбедности забране присуствовања одређеним спорским приредбама“, *Међународна научна конференција Изазови и ошворена ишшања услужној права - Том 1*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац, 315-335.

⁹ В. Оташевић (2020), „Заšтитна мера забране присуствовања одређеним спорским приредбама у прекрšajном законодавству Србије“, *Zbornik radova 33. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava-Slobodan Perović Tom 1*, Kopaonička škola prirodnog prava, Beograd, 482.

se u sudskoj praksi ova zaštitna mera izriče nesumnjivo je veliki, shodno tome rezultati ovog istraživanja mogu doprineti subjektima koji tumače i primenjuju propise koji su predmet našeg istraživanja; 2) uočavanjem nedostataka u važećim propisima i davanjem *de lege ferenda* predloga, nastojimo doprineti zakonodavcu u definisanju novih i poboljšavanju važećih mehanizama za suzbijanje nasilničkog ponašanja na sportskim priredbama; 3) shodno nastojanju sportskih organizacija da ostvare autonomiju, važno je radi ispravnog definisanja nadležnosti sportskih organizacija ukazivati i na obavezu saradnje sa državnim organima, odnosno obavezu poštovanja presuda sudova opštih nadležnosti; 4) radi zaštite autonomije sporta, principa na kojima se ova delatnost zasniva kao i radi davanja doprinosa ostvarivanju svih društveno značajnih funkcija sporta¹⁰ od značaja je da sudovi opšte i posebne nadležnosti u svojoj praksi pokažu razumevanje za sve specifičnosti sporta i na takav način pruže doprinos razvoju sporta u skladu sa principima na kojima on funkcioniše. U radu koristimo dogmatski, normativni, uporedni kao i metod analiziranja pravnosnažnih sudskih presuda. Primena dogmatskog odnosno normativnog metoda nužna je radi razumevanja važećih pravnih normi. Korišćenjem uporednog metoda analiziramo pravne norme pojedinih inostranih država, doktrinarna shvatanja inostranih autora kao i uporednu sudsku praksu.

2. OBLIGATORNO IZRICANJE ZAŠTITNE MERE ZABRANE PRISUSTVOVANJA SPORTSKIM PRIREDBAMA

U zavisnosti od inteziteta povređivanja zaštitnog dobra, pojedine radnje nasilničkog ponašanja na sportskim priredbama mogu biti podvedene pod zakonski opis bića krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskim priredbama ili drugom javnom skupu dok druge radnje mogu biti podvedene pod prekršaj koji je propisan ZONNPSP. Fizičko lice smatraće se prekršajno odgovornim ukoliko izvrši radnju 1) bacanja predmeta na sportski teren ili u gledalište, 2) fizičkog napadanja učesnika na sportskoj priredbi ili učestvovanja u fizičkom obračunu na sportskoj priredbi; 3) uništavanja imovine prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe; 4) neovlašćenog ulaska na sportski teren, odnosno u službene prostorije i službene prolaze sportskog objekta ili u deo gledališta sportskog objekta koji je namenjen protivničkim navijačima; 5) unošenja ili pokušaja unošenja u sportski objekat, ili posedovanja ili upotrebljavanja u sportskom objektu, alkohola ili drugih opojnih sredstava; 6) unošenja ili pokušaja da se unese u sportski objekat ili koristi pirotehničko sredstvo i drugi predmeti i sredstava kojima može da se ometa tok sportske priredbe; 7) posedovanja u dolasku ili odlasku sa sportske priredbe pirotehničkih sredstava, predmeta i sredstava kojima se može ugroziti bezbednost; paljenje navijačkih rekvizita ili drugih predmeta; 8) ma-

¹⁰ O društvenoj vrednosti sporta vid. 3. Вуковић (2019), „Друштвена вредност спорта“, *XXI век- век услуга и услужној права*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 165-172.

skiranja lica radi prikrivanja identiteta u slučaju vršenja bilo kog oblika nasilja, korišćenjem odevnih ili drugih predmeta; 9) nepostupanja po nalogima redarske službe; 10) prodaje ili konzumiranja alkoholnih pića suprotno zabrani.¹¹

Kao prvo pitanje u ovom delu istraživanja postavljamo da li su sudovi u obavezi da učiniocima navedenih prekršaja izreknu zaštitnu meru koja je predmet naše analize. Drugo pitanje jeste, ko sve može biti izvršilac navedenih prekršaja, a samim tim i kome se sve može izreći zaštitna mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. Opredeljenje da analiziramo navedena pitanja proizilazi iz nekoliko razloga. Mera bezbednosti zabrane prisustvovanja sportskim priredbama izriče se svim izvršiocima krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi.¹² U tom smislu, postavlja se pitanje da li je opravdano i za prekršajna dela, koja u manjoj meri ugrožavaju zaštitno dobro, obavezno izricati meru koje na isti način pogađa lična prava i slobode lica kojima se ona izriče, bez mogućnosti da sud proceni da izricanje takve mere nije potrebno. Takođe, postavlja se pitanje, da li je opravdano da sudovi ograniče pravo sportistima da učestvuju na pojedinim sportskim aktivnostima, i da li bi takva presuda dovela do zadiranja u autonomiju sportskih organizacija.

Zakonodavac se opredelio da u ZONNPSP izričito predvidi obavezno izricanje zabrane prisustvovanja sportskim priredbama fizičkim licima koji izvrše prekršaj na sportskoj priredbi.¹³ Ovakvo opredeljenje možemo razumeti namerom da se sa sportskih priredbi udalje sva ona lica koja izvrše bilo koji oblik nasilničkog ponašanja bez obzira da li se radi o krivičnim delima ili prekršajima. Sagledavajući uporednopravno, možemo primetiti da postoja zakonodavstva koja izricanje ove mere propisaju kao fakultativnu mogućnost. Primera radi, sudovi niti u Republici Hrvatskoj niti u Engleskoj,¹⁴ nemaju obavezu izricanja mera ovakve prirode.¹⁵ Kako bi ukazali na prednosti i mane i jednog i drugog rešenja, prikazaćemo naše zaključke do kojih smo došli uvidom u dostupnu sudsku praksu Republike Hrvatske, u kojoj je odlučivano o potrebi izricanje ove zaštitne mere.

U nama dostupnoj hrvatskoj sudskoj praksi uočljivo je da se sudovi opredeljuju da izvršiocima nekih kažnjivih oblika nasilničkog ponašanja na sportskim priredbama ne izreknu neku od zaštitnih mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. U tom smislu, možemo zaključiti da mogućnost fakultativnog, a ne obligatornog izricanja zaštitnih mera egzistira u tamošnjoj praksi, ne samo kao teorijska mogućnost. Iz obrazloženja sudskih presuda u kojima hrvatski sudovi

¹¹ Čl. 23. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, *Sl. glasnik RS*-67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018.

¹² Čl. 344a. Krivični zakonik - *Sl. glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019

¹³ Čl. 23. st. 3. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, *Sl. glasnik RS*-67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018.

¹⁴ O specifičnostima engleskih propisa koji su usmereni ka suzbijanju nasilja na sportskim priredbama vid: M. Stanić, M. Đorđević (2023), „Pravila UEFA o bezbednosti na fudbalskim utakmicama“, *Zbornik radova, Druga memorijalna naučno-stručna konferencija „Predrag Marić“*, Fakultet Bezbednosti, Beograd, 474.

¹⁵ Section 192, Police, Crime, Sentencing and Courts Act 2022, *UK Public General Acts*, 2022. c.32.

nisu izrekli zaštitnu meru možemo zaključiti da mera nije izrečena zbog nedostatka izgledne opasnosti da će lice ponoviti prekršaj na sportskoj priredbi. U jednoj od presuda, tamošnji sud kao razloge zbog kojih se opredeljuje da ne izrekne zabranu prisustvovanja sportskim takmičenjima navodi: *da je izvršilac priznao da je delo izvršio na fudbalskoj utakmici, da je izrazio kajanje, da nije bio ranije prekršajno kažnjavan, da i pored toga što je bio u alkoholisanom stanju nije remetio javni red i mir niti izazvao nered na sportskom objektu, da predmetne okolnosti slučaja ne upućuju na visok stepen ugrožavanja zaštitnog dobra, a delo okrivljenog ne predstavlja teži oblik inkriminisanog ponašanja. Sud u ovoj presudi takođe ukazuje da ne postoji izgledna opasnost da će lice ponoviti prekršaj pa samim tim izricanje zaštitne mere nije nužno i neophodno.*¹⁶ U drugoj presudi u kojoj se tamošnji sud takođe opredelio da ne izrekne zaštitnu meru kao razlozi zbog kojih to nije učinjeno navodi se: *da okrivljeni nije do sada bio prekršajno kažnjavan, da se tokom postupka iskreno držao i da samo vođenje ovog prekršajnog postupka i novčana kazna koja mu je izrečena mogu biti dovoljni da se okrivljeni upozori da ubuduće ne čini nova dela.*¹⁷ Takođe, uočljivo je da se u hrvatskoj sudskoj praksi prilikom izricanja zaštitne mere vodi računa o potrebi srazmere između prava ličnosti i cilja koji se želi postići izricanjem ove mere. U jednom sudskom postupku koji je vođen u Republici Hrvatskoj, prvostepeni sud doneo je odluku da ne izrekne zaštitnu meru zabrane prisustvovanja sportskim priredbama, a kao neke od osnovnih razloga naveo je: *da lice ranije nije bilo osuđivano, da je lice izrazilo kajanje, obećanje da neće ubuduće činiti prekršaje, lice je izrazilo žaljenje zbog počinjenog prekršaja dok je sud kao činjenicu uzeo i da se okrivljeno lice ne nalazi na spisku problematičnih navijača te da mu je prisustvo sportskim priredbama jedini hobi.* Drugostepeni sud se opredelio da usvoji žalbu i da izrekne zaštitnu meru a zbog činjenice da je reč o *težem obliku kršenja propisa iz područja javnog reda i mira kao i da takvo ponašanje upućuje na opasnost da bi kao navijač pripadnik „Torcide“ odlaskom na utakmice fudbalskog kluba Hajduk Split mogao ponoviti prekršaj.* U tom smislu okolnost koja opravdava izricanje neke od zaštitnih mera jeste *težina i način izvršenja dela, odnosno stepen povrede zaštitnog dobra.*¹⁸

Mišljenja smo da rešenje koje je uočeno u uporednom pravu u smislu fakultativnog izricanja mere, sadrži brojne prednosti u odnosu na rešenje sadržano u domaćem zakonodavstvu prema kome se ova mera obavezno izriče. Pre svega, sudovi u slučaju fakultativnog izricanja zaštitne mere imaju mogućnost da procene da li je izricanje zabrane prisustvovanja sportskim priredbama opravdano. Ovo bi, primera radi, omogućilo sudovima da ovu zaštitnu meru ne izreknu onim licima koja se ne smatraju takozvanim nerizičnim navijačima.¹⁹ Smatramo da bi

¹⁶ Presuda, Opštinski prekršajni sud u Splitu, br. PP4921/2022-8, od: 10.11.2023. godine.

¹⁷ Presuda, Opštinski prekršajni sud u Splitu, br. Pp-1767/2023-4, od: 05.03.2023. godine.

¹⁸ Presuda, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, Ppž-11318/2022, od: 28.02.2023. godine

¹⁹ Lice za koje se može smatrati da ne predstavlja rizik za prouzrokovanje ili davanje doprinosa nasilničkom ponašanju ili drugom neredu, bilo da je ono planirano ili spontano, sa sportskoj priredbi ili u vezi sa njom vid. Notes 24, GOV UK, *Football-related arrests and banning order statistics*, England and Wales, Season 2023-2024.

sudovi ovu mogućnost trebalo da imaju i kod mere bezbednosti, međutim ona je očiglednija u slučaju zaštitne mere s obzirom da je priroda prekršaja takva da u manjoj meri ugrožava zaštitno dobro. Posledica fakultativnog izricanja zaštitne mere bi bila manji broj izrečenih mera što bi omogućilo lakšu organizaciju izvršenja zaštine mere, naročito u smislu raspoloživosti prostorija u kojima lica borave kada se sportska priredba održava. Rešenja koja postoje u engleskom i hrvatskom zakonodavstvu, bila bi u skladu i sa prirodom zaštitnih mera u domaćem prekršajnom zakonodavstvu.²⁰ Opšta svrha primene zaštitne mere jeste otklanjanje uslova koji omogućavaju ili podstiču učinioca na izvršenje novog prekršaja.²¹

U smislu izmena koje bi podrazumevale fakultativno izricanje zaštitne mere zabrane prisustvovanja sportskim priredbama, za svako delo, sudovi bi imali mogućnost procene da li svrha može biti ostvarena njenim izricanjem. Kao drugo moguće rešenje, moglo bi se predložiti ono prema kome bi zakonodavac načinio jasnije razgraničenje između krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi i prekršaja predviđenih ZONNPSP,²² a onda i između različitih oblika ovih dela, nakon čega bi izricanje zabrane prisustvovanja sportskim priredbama za najteže oblike dela postalo obligatorno a za lakše fakultativno. Određene klasifikacije između načina izvršenja mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama u odnosu na težinu učinjenog dela u uporednom pravu primećeno je u portugalskom zakonodavstvu.²³ Kao treće moguće rešenje, moglo bi se predložiti obavezno izricanje zaštitne mere u slučaju ponovnog izvršenja prekršaja u definisanom vremenskom periodu. Od svih rešenja, za naše zakonodavstvo najadekvatnijim smatramo ono prema kojem bi mogućnost izricanja mere u svakom slučaju bilo fakultativno a shodno tome da bi tek tada cilj primene zaštitnih mera mogao biti ostvaren.

Kao drugo pitanje koje smo na početku ovog dela rada postavili, jeste ono kojim nastojimo odgovoriti na pitanje, koja lica mogu biti izvršioc prekršaja za koje je prema pozitivnom zakonodavstvu izricanje zaštitne mere obavezno?²⁴ Ovo pitanje smo pre svega postavili, zbog doktrinarno uočenih dilema²⁵ u pogledu izricanja mere bezbednosti obaveznim učesnicima sportskih priredbi kao što su primera radi sportisti. Ipak, pored već uočenih problema, mogućnost izricanja mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama u suprotnosti je

²⁰ Vid. N. Mrvić-Petrović, 629; E. Ђоровић, И. Милић, 471.

²¹ Čl. 51. 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.

²² U radu koji je prihvaćen za objavljivanje u Zborniku radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Novom Sadu, ovo pitanje analiziramo u širem obimu.

²³ Art. 35, Lei n.º 39/2009, de 30 de julho. *Diário da República* n.º 146, Série I de 2009-07-30.

²⁴ O mogućnosti da sportisti budu izvršioc kažnjivih dela kao i o mogućim osnovima isključenja protivpravnosti u ovim situacijama videti: Đ. Marjanović (2023), Izvršenje krivičnog dela od strane sportiste u toku trajanja sportske igre, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 4, 141,161; U radu koji je prihvaćen za objavljivanje u Zborniku radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Novom Sadu ukazujemo na situacije kod kojih su sportisti u domaćoj sudskoj praksi osuđeni zbog izvršenja krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili drugom javnom skupu.

²⁵ Примера ради: И. Ђокић, 255.

sa težnjom sportskih organizacija da sve odnose koji proizilaze u sportskoj delatnosti samostalno rešavaju na osnovu svojih propisa. Sportske organizacije svojim disciplinskim pravilnicima već su predvideli različite mere zabrane prisustvovanja ili učestvovanja na sportskim priredbama. Tako, primera radi Disciplinski pravilnik Fudbalskog saveza Srbije²⁶ poznaje mere koje su po svojoj prirodi slične merama zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. Prema ovom pravilniku, fudbalerima se mogu izreći između ostalog: 1) mere zabrane igranja određenog broja prvenstvenih, kup ili međunarodnih utakmica; 2) mere zabrane igranja na određeno vreme;²⁷ 3) trajna zabrana obavljanja bilo kakvih aktivnosti u vezi sa fudbalom. Prema Disciplinskom pravilniku Rukometnog saveza Srbije,²⁸ kao mere zabrane nastupa predviđene su: 1) zabrana nastupa za određeno vreme ili na određenom broju utakmica; 2) zabrana vršenja funkcije za određeno vreme ili na određenom broju utakmica; 3) zabrana odigravanja utakmica na određenom terenu; 4) zabrana odigravanja utakmica u prisustvu publike. Prema Disciplinskom pravilniku Odbojkaškog saveza Srbije, disciplinska kazna zabrane nastupanja ili vršenja funkcija može se izreći ili u trajanju od jedne do 24 utakmice ili u vremenskom trajanju do 24 meseca.²⁹ Otuda, moguće su situacije kod kojih prekršajni sudovi neće na istovetan način odrediti dužinu trajanja zabrane prisustvovanja na sportskim priredbama kao i disciplinski subjekti, šta više moguće je i da sudovi na potpuno neujednačen način definišu na koje sportske priredbe se zabrana odnosi s obzirom da ovo pitanje nije regulisano.

Sagledavajući sudsku praksu, možemo zaključiti da su sportisti bili odgovorni zbog izvršenja nekog od navedenih prekršaja na sportskim priredbama. Jednu od takvih presuda doneo je Prekršajni sud u Novom Pazaru, a kako je u postupku utvrđeno da je nakon završetka fudbalske utakmice, fudbalski igrač udario igrača protivničkog tima dva puta zatvorenom šakom.³⁰ U pojedinim situacijama sportisti su izvršili prekršaj na sportskoj priredbi fizičkim napadom i vršenjem nasilja prema sudijama tih utakmica.³¹ U jednom od takvih slučajeva, sud je doneo presudu da je fudbalski igrač odgovoran zbog toga što je za vreme odigravanja fudbalske utakmice, fizički napao sudiju, na taj način što ga je odgurnuo rukama, usled čega je sudija pao na zemlju i zadobio povrede levog skočnog

²⁶ Дисциплински правилник Фудбалског савеза Србије, Службени лист-ФСС „Фудбал“, Ван. бр. 3/2017.

²⁷ „Mera zabrane igranja određenog broja prvenstvenih ili kup utakmica može biti od 1 (jedne) do 12 (dvanaest) utakmica, a vremenska kazna zabrane igranja može biti od mesec dana do dve godine. Izuzetno, za prekršaje vezane za uzimanje nedopuštenih stimulativnih sredstava, vremenska kazna zabrane igranja može se izreći u trajanju dužem od 2 (dve) godine, ali najviše do 4 (četiri) godine. Mera zabrane igranja određenog broja prvenstvenih i kup utakmica, može se izreći samo za prekršaje izvršene na utakmicama i u vezi sa utakmicom i u slučajevima kada disciplinski organ utvrdi da za učinjeni prekršaj odgovara ova vrsta mere. Mera zabrane igranja povlači i zabranu vršenja funkcije. Kaznu zabrane igranja određenog broja prvenstvenih i kup utakmica igrač izdržava na prvoj narednoj prvenstvenoj ili kup utakmici, pod uslovom da kup takmičenje organizuje i vodi fudbalski savez onog disciplinskog organa koji je izrekao kaznu ili neposredno viši fudbalski savez.“

²⁸ Disciplinski pravilnik Rukometnog saveza Srbije, od: 12.05.2024. godine.

²⁹ Pravilnik o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti Odbojkaškog saveza Srbije, od: 06.06.2018. godine.

³⁰ Пресуда, Прекршajни суд у Новом Пазару, ПР 2310/2022-71, пресуда од 19.05.2022. године.

³¹ Пресуда, Прекршajни суд у Обреновцу, ПР 474/2020, пресуда од 28.10.2020. године.

zgoba, kolena i laktova.³² Za očekivati je da ova lica najčešće budu odgovorna za prekršaj koji se sastoji u fizičkom napadanju učesnika na sportskoj priredbi ili učestvovanju u fizičkom obračunu na sportskoj priredbi. U tom smislu, mišljenja smo da svako lice može biti izvršilac prekršaja na sportskoj priredbi.

Izricanjem zaštitnih mera zabrane prisustovanja sportskim priredbama može imati više posledica od kojih ističemo: 1) zabranom prisustovanja sportskim priredbama od strane sudova dolazi do mešanja u sportsku delatnost; 2) moguće je da paralelno egzistiraju dve mere zabrane, jedna koju bi izricali prekršajni sudovi i druga koju bi izricali disciplinski organi; 3) neusaglašena praksa prekršajnih sudova u pogledu načina određivanja sportskih kriterijuma bez adekvatnih obrazloženja presuda mogla bi u diskriminatorni položaj dovesti pojedine sportske organizacije. Mišljenja smo da je u narednom vremenskom periodu potrebno preciznije definisati obim nadležnosti sportskih organizacija, odnos između opštih propisa i sportskih pravila, odnos između presuda sudova opšte nadležnosti i presuda disciplinskih sudova nadležnih sportskih saveza. Do tada, potrebno je da sudovi u većoj meri imaju razumevanje o specifičnostima sportske delatnosti i sve većoj težnji ove delatnosti za svojim autonomnim regulisanjem odnosa. Svakako, nasuprot težnji sportskih organizacija stoji i legitiman interes države da zaštiti sigurnost i bezbednost na sportskim priredbama. Kako bi zakonodavac mogao da odbrani argument da ovakvim propisivanjem normi nastoji da zaštiti bezbednost i sigurnost na sportskim priredbama, bez neproporcionalnog zadiranja u samoregulaciju sportskih organizacija, norme koje se u tom smislu donose moraju sprečiti bilo kakvu arbitrabilnost što podrazumeva da ih mora odlikovati preciznost naročito u pogledu uslova koji se odnose na sadržinu i izvršenje zaštitne mere.

3. SADRŽINA ZAŠTITNE MERE ZABRANE PRISUSTVOVANJA SPORTSKIM PRIREDBAMA

Zaštitna mera zabrane prisustovanja određenim sportskim priredbama izriče se tako što sud u izreci presude određuje kojim sportskim priredbama učini-lac ne sme prisustvovati, određujući pritom vremenski interval tokom kojeg traje zabrana. U tom smislu, prvo pitanje koje u ovom delu rada analiziramo jeste na koji način se u domaćoj praksi prekršajnih sudova određuje na kojim sportskim priredbama se zabranjuje prisustvo učiniocima prekršaja dok se drugo pitanje odnosi na analizu važećeg rešenja u pogledu moguće dužine trajanja ove zaštitne mere. Značaj odgovora na ovo pitanje vidimo i u malopre iznetoj tezi o potrebi preciznog definisanja sadržine zaštitne mere i načina izvršenja iste a što je potrebno i radi zaštite autonomije sporta.

Analizirajući prvo pitanje, možemo zaključiti da zakonodavac nije bliže defini-sao kriterijume na osnovu kojih će sud odrediti na kojim priredbama se zabranjuje

³² Пресуда, Прекршajни суд у Пироту, Пр. 2649/19, пресуда од 14.10.2020. године.

prisustvo. Ovakvo opredeljenje primetno je i u pogledu mere bezbednosti. Do njega dolazimo tumačenjem normi krivičnog i prekršajnog zakonodavstva u kome ne postoji nijedna odredba koja bi doprinela sudskoj praksi u određivanju kruga sportskih priredbi na koje se zabrana odnosi. U našoj analizi mere bezbednosti³³ slično kao i drugi autori koji su analizirali meru bezbednosti³⁴ prikazali smo neke od karakterističnih načina određivanja kruga sportskih priredbi na kojima se licu zabranjuje prisustvo. Navedeno je značajno kako bi se uvidelo na koji način sudovi konkretizuju ovu meru bezbednosti u sudskoj praksi. U ovom delu istraživanja, opredelili smo se prikazati neke od načina na koji su domaći prekršajni sudovi određivali krug sportskih priredbi na kojima se zabranjuje prisustvo.

Sudovi su ovom zaštitnom merom zabranjivali prisustvo priredbama u kojima kao domaća ili gostujuća ekipa učestvuje određeni sportski klub,³⁵ priredbama koje organizuje određeni sportski klub a u kojima je isti klub domaćin,³⁶ priredbama koje se organizuju u prvom kolu precizno određenog sportskog takmičenja,³⁷ priredbama koje se organizuju u košarci-bez jasnog navođenja na koje se sve utakmice mera odnosi,³⁸ priredbama koje se organizuju u fudbalu, a održavaju se u precizno određenom sportskom objektu,³⁹ sportskim priredbama na kojima alternativno učestvuje jedan ili drugi tim,⁴⁰ priredbama koje se organizuju na teritoriji Republike Srbije, a na kojima učestvuje precizno određeni inostrani sportski klub.⁴¹

Sagledavajući sudsku praksu ne možemo uvideti da sudovi u presudama ukazuju na okolnosti zbog kojih su se opredelili da na određeni način odrede krug sportskih priredbi na kojima se zabranjuje prisustvo. U kojoj će meri ona uticati na lice kome se izriče zavisi u većoj meri od kruga sportskih priredbi na kojima se zabranjuje prisustvo, nego od njene dužine trajanja. Smatramo da su sudovi u obavezi da preciziraju na koje se sportske priredbe zabrana odnosi. Pored toga, sudovi bi trebalo da u obrazloženjima presuda ukažu na razloge opredeljivanja na koje sportske priredbe se odnosi zabrana. Okolnost da su sudovi u obavezi da izreknu zaštitnu meru u nekim situacijama ne oslobađa ih obaveze da obrazlože zbog čega se zabrana odnosi na određene priredbe. Navedeno pitanje je od izuzetnog značaja za lična prava lica kome se izriče. Problem sa sadržinom ove mere jeste i to što se u trenutku izricanja ne može znati u kojoj meri će ona uticati na lice kome se izriče. Ukoliko se zabrana odnosi na sportske priredbe u kojima učestvuje jedan sportski klub, broj takvih priredbi ne mora biti unapred poznat. U zavisnosti od sezone, taj broj, može u većoj meri varirati, što ovu zaštitnu meru

³³ Ђ. Марјановић, 325-327.

³⁴ Ђ. Đokić, 253; Е. Ђоровић, И. Милић, 464-467.

³⁵ Пресуда, Прекршајни суд у Чачку, Пр. 1738/21, пресуда од 15.10.2021. године.

³⁶ Пресуда, Прекршајни суд у Крагујевцу, Пр.5310/17, пресуда од 20.03.2018. године.

³⁷ Пресуда, Прекршајни суд у Крагујевцу, Пр.6084/19, пресуда од 10.09.2019. године.

³⁸ Пресуда, Прекршајни суд у Крушевцу, Пр-213/22-7, пресуда од 03.06.2022. године.

³⁹ Пресуда, Прекршајни суд у Краљеву, Пр-148/18, пресуда од 06.03.2018. године.

⁴⁰ Пресуда, Прекршајни суд у Нишу, Пр-13645/21, пресуда од 01.03.2022. године.

⁴¹ Пресуда, Прекршајни суд у Новом Саду, Пр-12462/23, пресуда од 03.08.2023. године.

sa ovakvim načinom određivanja čini neodređenom. Navedeni problemi uočeni su i u praksi sudova opšte nadležnosti pri izricanju mere bezbednosti.⁴²

Promena načina postupanja sudova od značaja je i za autonomiju sporta. S obzirom da je za odnos između sportskih organizacija i država u kojoj deluju, od značaja da se ne donose odluke od strane državnih organa (sudova) kojima bi se bez jasnijih kriterijuma i obrazloženja koje bi obuhvatalo legitimne ciljeve (što smatramo sigurnost i bezbednost jesu) mešalo u odnose koji postoje u ovoj delatnosti. Ono što je objedinjujuće bez obzira na način na koji je zaštitna mera određena u konkretnoj presudi, jeste da se zabrana odnosi na sportske priredbe. Ipak, pojedini pojavnici oblici nasilja na sportskim priredbama koji su propisani ZONNPSP kao prekršaji mogu biti izvršeni i prilikom dolaska odnosno odlaska sa sportskih priredbi. U obrazloženju predloga ZONNPSP, ukazano je na problem, izmeštanja nasilja sa sportskih objekata, u njihovu neposrednu okolinu, na ulice i dolazne pravce prema sportskim objektima. Povećanje kvaliteta bezbednosnih mera na samim sportskim priredbama utiče da se nasilje izmešta izvan sportskih objekata.⁴³ U domaćoj sudskoj praksi takođe je primetno je da se prekršaji predviđeni ZONNPSP izvršavaju i izvan sportskih objekata. U jednoj od sudskih presuda, lice je proglašeno odgovornim zbog toga što je posedovao jedan drveni nogar od stolice, i jedno pirotehničko sredstvo, u neposrednoj blizini fudbalskog stadiona.

U smislu uočenog problema nasilničkog ponašanja izvan sportskih objekata, postavlja se pitanje, da li je dovoljno efikasno sredstvo za suzbijanje istog, zaštitna mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. U skladu sa načinom izvršenja iste, a kojoj ćemo posvetiti poseban deo ovog rada, lice tokom održavanja takve sportske priredbe ima obavezu boravka u policijskoj upravi. Međutim, kao moguće rešenje za poboljšavanje važećih normi može se smatrati ono prema kome bi prekršajni sudovi mogli zabraniti prisustvo na određenim lokacijama u određenom vremenskom periodu. Ovakav vid mogućnosti bio bi koristan i ukoliko bi se zakonodavac opredelio da propiše pravila za situacije kada lice usled različitih okolnosti ne može opravdano da boravi u policijskoj upravi u vreme kada je to dužan. Tada bi bilo opravdano licu zabraniti boravak i u onim područjima za koje se mogu smatrati rizičnim kao što su dolazni putevi do sportskog objekta. Slično rešenje sadržano je u hrvatskom zakonodavstvu, koje je u ovim situacijama ograničilo boravak lica u okviru dva kilometra u odnosu na sportski objekat.⁴⁴ U engleskom zakonodavstvu takođe postoji slično rešenje, prema kome sudovi mogu zabraniti licu boravak na određenim lokacijama pre, za vreme i nakon održavanja sportske priredbe. To su pre svega mesta okupljanja navijača kao što su gradski centri, barovi ili pabovi. U predlogu zakona kojim se predviđaju i određene izmene u pogledu mere koja ima karaktersitike zabrane prisustvovanja sportskim

⁴² Ђ. Марјановић, 325-327.

⁴³ Н. Ђурђевић (2018), „Конвенција о интегрисаном приступу безбедности, сигурности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима“, *Међународна научна конференција XXI век услуга и службеној праву*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 144.

⁴⁴ Чл. 32. Закона о спречавању нереда и недолічног понашања на спортским натјецанијима, *Narodne novine*-br. 117/03, 71/06, 43/09, 34/11, 114/22.

priredbama u Sloveniji (slo. *prepoved udeležbe na športnih prireditvah*) takođe se predviđa da će se mera odnositi ne samo na prisustvo sportskoj priredbi već i u određenim drugim područjima u blizini sportskog objekta. Kao još jedno rešenje koje bi zakonodavac mogao razmotriti jeste da po uzoru na važeće zakonodavstvo i neka uporedna zakonodavstva predvidi mere zabrane prisustvovanja različitim drugim skupovima (koncerti, pozorišne predstave i slično) i da sve navedeno obuhvati propisivanjem jedne jedinstvene mere bezbednosti odnosno zaštitne mere.

Drugo pitanje koje smo postavili na početku ovog rada odnosi se na analizu norme kojom se određuje dužina mogućeg trajanja zaštitne mere. Ona može trajati između jedne i osam godina. Dužina trajanja mere, jedna je od razlika u odnosu na istoimenu meru bezbednosti, koja se može izreći u trajanju od jedne do pet godina.⁴⁵ U doktrini je istaknuta kritika koja se upućuje u pogledu različitog vremenskog trajanja zaštitne mere i mere bezbednosti.⁴⁶ Naime, prekršajna dela su po svom intenzitetu takva da u manjoj meri štete zaštitnom objektu. Iz tog razloga, neopravdano je da se prekršajna mera sa istom sadržinom može izricati u dužem vremenskom periodu, nego mera bezbednosti. Primećujemo da je sudska praksa uočila ovu nelogičnost, i da sudovi retko izriču ovu meru u vremenskom trajanju dužem od dve godine. Pored toga, smatramo za potrebnim, da zakonodavac ovu nelogičnost otkloni.

Sagledavajući uporednopravna rešenja kao i iznete zaključke autora koji su pojedina rešenja inostranih država u svojim radovima prikazali, u pogledu moguće dužine trajanja mera možemo ukazati na nekoliko interesatnih rešenja. Pojedini autori su sagledavajući uporednopravna rešenja, ukazali na rešenja onih država u kojima se učinocima najtežih krivičnih dela može u vezi sa sportskim priredbama može izreći doživotna zabrana prisustvovanja sportskim priredbama. Kao primer takve države navedena je Češka Republika.⁴⁷ U pojedinim državama poput Republike Slovenije, u kojoj mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama (slo. *prepoved udeležbe na športnih prireditvah*)⁴⁸ trenutno može biti izrečena do dve godine,⁴⁹ razmatra se izmena navedene odredbe i propisivanje mogućeg trajanja mere u trajanju od deset godina. Shodno domaćem rešenju prema kojem se za dela različite vrste može izreći zabrana prisustvovanja sportskim priredbama u različitom trajanju, interesantno nam je rešenje španskog zakonodavca. Prema zakonodavstvu ove države (najznačajniji zakon koji reguliše ovu oblast: *el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en*

⁴⁵ Čl. 89b. st. 3. Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

⁴⁶ Б. Ристивојевић, И. Милић (2023), *Основи прекршајног права*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 101; И. Вуковић (2016), *Прекршајно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 124.

⁴⁷ В. Оташевић, 483.

⁴⁸ О načinu regulisanja u Sloveniji, videti više: S. Slokan (2018), „Prohibition of participation in sporting events and trip interruption - police powers in the Republic of Slovenia as means to reducing violence at sporting events“, *Bezbednost: časopis Republičkog sekretarijata za unutrašnje poslove*, br.3/2018, 117-137.

⁴⁹ Čl. 62, Zakon o nalogah in pooblastilih policije, *Uradni list RS*, št. 15/13, 23/15 – popr., 10/17, 46/19 – odl. US, 47/19 in 153/21 – odl. US.

el deporte) mere zabrane prisustvovanja sportskim priredbama (*Prohibición de acceso a cualquier recinto deportivo*) može trajati u različitom vremenskom trajanju u zavisnosti od toga kojoj od tri grupe kažnjivih dela pripada izvršeno delo (*de infracciones leves, de infracciones graves ili de infracciones muy graves*).⁵⁰ Ono što je drugačije u odnosu na domaće zakonodavstvo, jeste da se za najteža dela može izreći mera u najdužem trajanju. Kao što smo videli, u domaćem zakonodavstvu, zaštitna mera trenutno može biti izrečena u dužem trajanju nego što je to slučaj sa merom bezbednosti. U engleskom zakonodavstvu izrečena dužina trajanja zabrane prisustvovanja ima još jedan značaj. Nakon proteka dve trećine vremenskog perioda trajanja zabrane, lice ima pravo podneti zahtev da se zabrana ne primenjuje na preostali deo, koji sud nije u obavezu da usvoji.⁵¹

Kao moguće pravce rešavanja pitanja trajanja kako mere bezbednosti tako i zaštitne mere vidimo nekoliko mogućnosti. Zakonodavac bi morao uskladiti odredbe o trajanju mera na način da se za najteža dela, po prirodi su to krivična dela, mera može izricati u dužem trajanju nego što je to slučaj ukoliko se izvrši prekršaj. Potreba za navedenim je već po nama sasvim opravdano uočena u doktrini.⁵² Ukoliko bi zakonodavac smatrao opravdanim da bi trebalo da se ove mere izriču u dužem vremenskom intervalu, kao što je primera radi trajanje od deset ili dvadeset godina, pored takve izmene morao bi voditi računa o potrebi izmena normi koje se odnose na način određivanja kruga sportskih priredbi na kojima se prisustvo zabranjuje kao i načina izvršenja mere. Nedovoljno regulisan način izvršenja mere i nedovoljno jasniji kriterijumi na osnovu kojih se određuje na kojim sportskim priredbama se zabranjuje prisustvo sportskim priredbama, uz duže rokove trajanja zabrane prisustva sportskim priredbama, može dovesti do situacija u kojima će postojati neproporcionalno zadiranje u lična prava. Takođe, mišljenja smo da bi se moglo razmišljati o mogućnosti da se licu nakon određenog vremenskog perioda pruži pravo na obustavljanje ili prekid izvršenja zabrane prisustvovanja sportskim priredbama pri čemu bi se odluka zasnivala na oceni da li je primena mere ostvarila svrhu i da li i dalje postoji opasnost od izvršenja novih kažnjivih dela na sportskim priredbama. Ovakva norma takođe bi odgovarala prirodi zaštitnih mera s obzirom da bi do prekida ili obustave trajanja zaštitne mere dolazilo onda kada se proceni da ne postoji određeni nivo opasnosti od izvršenja novog kažnjivog dela.

4. IZVRŠENJE ZAŠTITNE MERE

Izvršenje krivičnih sankcija i pojedinih prekršajnih sankcija predviđeno je Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija.⁵³ Ovim Zakonom posebno se reguliše

⁵⁰ Navedeno prema: Ministerio Del Interior, Prevención de la Violencia en los Espectáculos Deportivos-Sanciones, <https://www.interior.gob.es/opencms/en/servicios-al-ciudadano/tramites-y-gestiones/espectaculos/prevencion-de-la-violencia-en-los-espectaculos-deportivos/sanciones/>, 22/10/2024.

⁵¹ Art. 14h, Football (Disorder) Act 2000, *UK Public General Acts*, 2000 c. 25.

⁵² N. Mrvić-Petrović, 630; B. Otašević, 483.

⁵³ Zakon o izvršenju krivičnih sankcija-Sl. Glasnik RS, br. 55/2014, 35/2019.

izvršenje kazne zatvora izrečene za prekršaj, dok se za izvršenje zaštitnih mera izrečenih za prekršaj predviđa shodna primena odredbi koje se odnose na način izvršenja mera bezbednosti.⁵⁴ Ono što predstavlja problem, jeste da se ovim zakonom, ne predviđa nijedna norma koja se odnosi na izvršenje mere bezbednosti zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. Jedina odredba koja se odnosi na način izvršenja ove mere bezbednosti sadržana je u Krivičnom zakoniku.⁵⁵ Gotovo identična odredba sadržana je i u Zakonu o prekršajima.⁵⁶ Nedovoljno odredbi koje se odnose na način izvršenja kako mere bezbednosti tako i zaštitne mere može nam ukazati ili da je zakonodavac bio mišljenja da je navedenom normom sve regulisano i da njeno izvršenje u praksi neće proizvoditi nikakve dileme ili da se nije vodilo računa o pravima lica kojima se ova mera izriče.

Sagledavajući domaću doktrinu i praksu prekršajnih sudova čini nam se da navedeni pristup u kome se nije dovoljno pažnje posvetilo propisavanju pravila koje se odnose na izvršenje mera, dovodi u pitanje pravnu sigurnost kao i ostvarivanje elementarnih ljudskih prava i sloboda. U doktrini se, čini nam se opravdano, ukazuje na nedostatak normi koje bi uredile one situacije kod kojih lice ne može da boravi u policijskoj upravi zbog profesionalnih, zdravstvenih ili drugih opravdanih razloga.⁵⁷ Nama se čini nejasnim i na koji način će lice znati kada se održavaju sportske priredbe, koliko pre održavanja istih će to lice znati, na koji način će se mera izvršavati ukoliko se vreme trajanja sportske priredbe usled određenih razloga više puta u toku nekoliko dana promeni ili do toga dođe tokom tog dana. Analizirajući domaću sudsku praksu prekršajnih sudova, kao jedan od najčešćih razloga opravdanja lica koja su zaštitnu meru prekršila, time što se nisu javila u policijsku upravu, uviđamo upravo to što nisu imala saznanja o vremenskom periodu održavanja sportske priredbe.

Sagledavajući uporednopravna rešenja u smislu prethodno navedenih problema u načinu regulisanja izvršenja dve mere kojima se zabranjuje prisustvo na sportskim priredbama, jedan od najdetaljnijih načina regulisanja tih pitanja prepoznajemo u hrvatskom zakonodavstvu. Njihovim zakonodavstvom predviđen je način na koji će se obezbediti da lice kome je izrečena mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama nakon toga zaista istima ne prisustvuje. Pre svega to je učinjeno time što je sud obavezan da presudu kojom je zabrana izrečena

⁵⁴ С. Соковић (2008), *Извршење кривичних санкција*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 2008, 100.

⁵⁵ „Lice kome je izrečena mera bezbednosti dužno je da se neposredno pre početka održavanja određenih sportskih priredbi lično javi službenom licu u područnoj policijskoj upravi, odnosno policijskoj stanici na području na kojem se učinilac zatekao i da boravi u njihovim prostorijama za vreme održavanja sportske priredbe“ (Čl. 89b. st. 2. Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019).

⁵⁶ „Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama sastoji se u obavezni učinioca prekršaja da se neposredno pre početka vremena održavanja određenih sportskih priredbi lično javi službenom licu u područnoj policijskoj upravi, odnosno policijskoj stanici na području na kojem se učinilac prekršaja zatekao i da boravi u njihovim prostorijama za vreme održavanja sportske priredbe“ (čl. 63. st. 1, Zakon o prekršajima- *Sl. glasnik RS*, 65/2013, 13/2016, 98/2016 - odluka US, 91/2019, 91/2019 - dr. zakon i 112/2022 - odluka US)

⁵⁷ Е. Поровић, И. Милић, 467-467;

dostavi nacionalnom sportskom savezu, koji o zabrani obaveštava: organizatora sportskog takmičenja, ugovornog distributera ovlašćenog za prodaju ulaznica, klub, udruženje navijača. Organizator sportske priredbe je u obavezi da osigura bezbednost gledalaca sportske priredbe.⁵⁸ Ukoliko bi presuda kojom se izriče zaštitna mera zabrane prisustovanja sportskim priredbama dostavljala organizatoru sportskih priredbi, bilo bi im omogućeno da svoju obavezu koja se odnosi na garantovanje bezbednosti efektivno ostvaruju. Hrvatski zakonodavac veoma detaljno propisuje i obaveze koje ima lice kome je mera izrečena odnosno tamošnja policija ukoliko lice iz opravdanih razloga ne može da boravi u policijskoj upravi u vreme kada je to obavezno da učini. Ukoliko lice ne može da boravi u policijskoj upravi zbog zdravstvenog stanja ili profesionalnih obaveza dužno je javiti se telefonom i obavestiti o adresi na kojoj se nalazi. Policija je ovlašćena proveriti da li se lice nalazi na toj adresi. Takođe, ukoliko lice nije u mogućnosti da se javi policijskoj upravi prema mestu prebivališta može se javiti onoj policijskoj upravi koja mu je najbliža.

Mišljenja smo da je nužno razmotriti propisivanje detaljnijih normi koje se odnose na način izvršenja zaštitne mere. Ono što je potrebno regulisati jeste način na koji će lice kome je mera izrečena biti obavešten o održavanju sportskih priredbi na kojima se zabranjuje prisustvo. U tom smislu mišljenja smo da o izrečenoj meri treba da bude obavešten nadležni savez koji bi trebalo da informacije o izrečenim merama dalje prosleđuje organizatoru sportske priredbe. Takođe, u narednim godinama, usled razvoja digitalnih tehnologija moglo bi se razmišljati o dostavljanju informacija o održavanju sportskih priredbi putem elektronskih komunikacija (primera radi putem mejl adrese). Prilikom budućih izmena rešenja, mišljenja smo da bi zakonodavac trebalo da predvidi više različitih načina izvršenja zaštitne mere, a koje bi po svojoj prirodi i težini na različiti način pogađale lica kome se mera izriče. U domaćem zakonodavstvu, predviđen je veći broj mogućih oblika izvršenja krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili drugom javnom skupu, deset različitih oblika prekršaja koje lice može izvršiti nasilničkom ponašanjem na sportskoj priredbi dok je u svakoj od ovih situacija predviđen samo jedan oblik izvršenja zabrane prisustovanja na sportskim priredbama, koji će na jednak način pogoditi svako od ovih lica. To zapravo znači da lice koje je izvršilo neki od prekršaja koji u manjoj meri pogađaju zaštitni objekt⁵⁹ može zbog načina izvršenja biti u većoj meri pogođeno izricanjem zabrane prisustovanja sportskim priredbama nego učinioi kalfiikatorskih oblika krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi. Takođe, zakonodavac bi morao predvideti načine za izvršenje ovih mera u situacijama kada lice ne može zbog opravdanih (zdravstvenih ili profesionalnih razloga) da boravi u policijskoj upravi. Sve predložene izmene smatramo nužno potrebnim

⁵⁸ N. Đurđević (2020), „Sadržina ugovora o poseti sportskoj priredbi“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Pravni fakultet u Splitu, Split, 325.

⁵⁹ U doktrini je istaknut primer prema kome bi sud bio u obavezi da izrekne zaštitnu meru licu koje prodaje alkoholna pića u definisanom području, Navedeno prema: E. Čorović, I. Milić, 474.

kako bi zakonodavac mogao da predvidi odgovarajuće sankcije za kršenje ovih mera odnosno kako bi primena tih sankcija bila pravična i u skladu sa osnovnim načelima krivičnog i prekršajnog prava.

5. POSLEDICE KRŠENJA ZAŠTITNE MERE ZABRANE PRISUSTVOVANJA SPORTSKIM PRIREDBAMA

Efikasno izvršenje zaštitne mere zabrane prisustvovanja sportskim priredbama u bliskoj je vezi sa propisivanjem i doslednom primenom normi koje se odnose na pravne posledice nepostupanja po obavezama i kršenjem zabrana koje su izrečene kroz zaštitnu meru. U domaćem zakonodavstvu, posledice kršenja zaštitne mere propisane su u dva zakona. ZONNPSP predviđeno je da ukoliko lice prekrši zaštitnu meru zabrane prisustvovanja na sportskim priredbama, kazniće se za prekršaj kaznom zatvora od 30 do 60 dana.⁶⁰ Sličnu odredbu sadrži i Zakon o prekršajima, koji predviđa da ukoliko lice ne izvrši obavezu predviđenu zaštitnom merom, kazniće se zatvorom od 30 do 60 dana.⁶¹ U pravnoj doktrini, rešenje iz Zakona o prekršajima je već bilo predmet kritika. Primarna primedba koja je do sada istaknuta jeste da se na ovaj način možda normira poseban prekršaj.⁶² Uočavamo da radnja izvršenja ovog dela, ukoliko ga možemo tumačiti kao poseban prekršaj, nije određena jezički istom formulacijom u oba zakona u kojima se ova zaštitna mera propisuje. Prema ZONNPSP, radnja izvršenja prekršaja je kršenje zaštitne mere,⁶³ a prema Zakonu o prekršajima to je neizvršenje obaveze izrečene zaštitnom merom.⁶⁴ U tom smislu postavlja se pitanje, da li se pod obe norme mogu podvesti iste radnje.

Navedena dilema u pogledu mere bezbednosti nešto je drugačija. U Krivičnom zakoniku Republike Srbije, predviđeno je krivično delo kršenje zabrane utvrđene merom bezbednosti, dok je u opštem delu Krivičnog zakonika predviđena mogućnost opozivanja uslovne osude u slučaju neizvršenja dužnosti javljanja službenom licu u policijskoj upravi. Kao sporno pitanje postavlja se da li se radnja krivičnog dela kršenje zabrane utvrđene merom bezbednosti može ostvariti nejavljanjem policijskoj upravi lica kome je mera bezbednosti izrečena i koji

⁶⁰ Čl. 2. st. 4, Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama-Sl. glasnik RS, br. 67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018.

⁶¹ Čl. 63. st. 4, Zakon o prekršajima- Sl. glasnik RS, 65/2013, 13/2016, 98/2016 - odluka US, 91/2019, 91/2019 - dr. zakon i 112/2022 - odluka US

⁶² Otašević, 489; E. Поповић, И. Милић, 472.

⁶³ „Lice kome je pravosnažnom presudom izrečena zaštitna mera, a koji prekrši meru, kazniće se za prekršaj kaznom zatvora od 30 do 60 dana“ (Čl. 23. st. 4, Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama-Sl. glasnik RS, br. 67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018).

⁶⁴ „Kažnjeni kome je pravosnažnom presudom izrečena mera zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama, a koji ne izvrši obavezu iz stava 1. ovog člana, kazniće se zatvorom od trideset do šezdeset dana“ (čl. 63. st. 4, Zakon o prekršajima- Sl. glasnik RS, 65/2013, 13/2016, 98/2016 - odluka US, 91/2019, 91/2019 - dr. zakon i 112/2022 - odluka US).

tu obavezu ima? U doktrini je već istaknuto da radnja izvršenja krivičnog dela kršenje zabrane utvrđene merom bezbednosti se ni pri ekstenzivnom tumačenju bića ovog krivičnog dela ne može smatrati kao nepostupanje učinioca u skladu s obavezama koje su mu naložene. Ipak, u sudskoj praksi možemo primetiti i presude u kojima je istaknut drugačiji stav. U jednoj od presuda za krivično delo kršenje zabrane utvrđene merom bezbednosti, učinilac je proglašen krivim zbog toga što u vremenskom periodu odigravanja tri utakmice, na kojima mu je bilo zabranjeno prisustvo, nije pristupio u prostorije Policijske ispostave Futog, a na šta je bio obavezan u smislu izvršenja mere bezbednosti zabrane prisustvovanja sportskim priredbama.⁶⁵ U pogledu opozivanja uslovne osude u slučaju neizvršenja obaveza predviđenih merom bezbednosti sudovi nemaju veće probleme. Jasno je da se prema odredbi Krivičnog zakonika, uslovna osuda može opozvati u slučaju da se lice nije javilo policijskoj upravi kada je imalo obavezu da to učini.

Primetno je da aktuelna praksa prekršajnih sudova praksa, smatra prekršajem radnju nejavljanja policijskoj upravi u vreme kada se održava sportska priredba na koju se zabrana odnosi.⁶⁶ Primera radi, u jednoj od presuda, lice je izvršilo prekršaj, time što nije postupio u skladu sa pravnosnažno izrečenom zaštitnom merom, i nije se pojavio u prostorijama policijske uprave neposredno pre održavanja sportske priredbe-fudbalske utakmice. Ono što ovu presudu čini interesatnom jeste da se zaštitna mera po kojoj nije postupljeno odnosila na „sportske priredbe u sportskim takmičenjima organizovanim od svih sportskih saveza osnovanih u grani sporta-fudbalu a što navedenog dana nije učinio a svoj izostanak nije ni opravdao“. Takođe, interesatno nam deluje i opravdanje lica koje je na ovaj način prekršilo zaštitnu meru a koje je „ukazalo da više ne posećuje sportske priredbe i da radi u inostranstvu“.⁶⁷ Primetno je da je krug sportskih priredbi obuhvaćen zaštitnom merom izuzetno ekstenzivno postavljen, on bi mogao podrazumevati eventualno i svakodnevni boravak u policijskoj upravi, dok je takođe nejasno kakav pravni značaj ima činjenica da lice koje je osuđeno zbog ovog dela izostanak iz policijske uprave nije opravdalo. Kao što vidimo i iz ovih delova presuda, mnoštvo pitanja koja nisu regulisana može dovesti do otežanog ispunjavanja obaveza iz zaštitne mere. Otuda, postavlja se pitanje, na koji način treba tumačiti radnju kršenja zaštitne mere.

Mišljenja smo da trenutno pitanje pravnih posledica kršenja zaštitne mere nije dovoljno dobro pravno regulisano kao i da se norme ne primenjuju na adekvatan način. Da bi od lica moglo da se očekuje da boravi u policijskoj upravi za vreme održavanja sportske priredbe, neophodno je da se razvije mehanizam po kojem će to lice znati kada se organizuju te sportske priredbe kao i različiti načini za izvršenje mere ukoliko lice ne može da boravi u policijskoj upravi usled opravdanih razloga. Ono što trenutno deluje potpuno regulisano, jesu posledice

⁶⁵ Presuda, Osnovni sud u Novom Sadu, K575/22, presuda od: 29.11.2022. godine.

⁶⁶ Presuda, Prekršajni sud u Kragujevcu, Pr. 5890/22, presuda od: 07.06.2023; Presuda, Prekršajni sud u Kragujevcu, Pr. 3998/23, od: 03.07.2023.

⁶⁷ Presuda, Prekršajni sud u Kruševcu, Pr. br. 4908/23-14, od: 15.12.2023.

za neizvršenje mere od strane lice kome je mera izrečena, dok gotovo da uopšte nije regulisan način na koji će njegov položaj biti zaštićen usled toga što nije regulisano: na koji način će obavezu ispuniti lice koje usled zdravstvenih, profesionalnih, porodičnih razloga ne može da boravi u policijskoj upravi, na koji način će lice znati kada treba da prisustvuje sportskoj priredbi. Rešenje navedenih nedoumica prevashodno je u detaljnom regulisanju izvršenja zaštitne mere, što trenutno sa jednom normom koja reguliše samo obavezu boravka u policijskoj upravi svakako nije učinjeno.

6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Razvoj preventivnih i represivnih mera sa ciljem povećanja bezbednosti i sigurnosti posetilaca na sportskim priredbama važan je zadatak koji se postavlja pred zakonodavca. Kako bi sport ostvarivao svoju društvenu i individualnu funkciju neophodno je iz njega iskoreniti sve ono što je protivno vrednostima sporta. U proteklih pet decenija, na međunarodnom nivou sazreva svest o potrebi razvijanja efikasnijih mehanizama suzbijanja nasilja na sportskim priredbama. U skladu sa trendovima koji postoje u uporednom pravu, Republika Srbija takođe poznaje mere zabrane prisustvovanja sportskim priredbama koje se izriču učionicima kažnjivih dela na sportskim priredbama. To su mera bezbednosti i zaštitna mera zabrane prisustvovanja sportskim priredbama. Uporedna zakonodavstva, poznaju i preventivne mere, a kojima se zabranjuje prisustvo sportskim priredbama. Kako smo se u ovom i nekim proteklom istraživanjima bavili merama koje se izriču učionicima kažnjivih dela, obavezali smo se da u nekom od narednih, naš predmet analize budu preventivne mere zabrane prisustvovanja sportskim priredbama u čemu će osnovni metod istraživanja biti uporednopravni.

U prvom delu ovog istraživanja analizirali smo pitanje obaveznosti izricanja zaštitne mere za pojedine prekršaje kao i mogućnost da se ova mera izriče svim licima. U pogledu prvog pitanja, zaključujemo da važeće rešenje o oblatornom izricanju zaštitne mere za pojedine prekršaje nije dobro, da nije usklađeno sa ciljem primene zaštitnih mera, da u skladu sa načinom na koji se izvršava može dovesti do neprihvatljivih rešenja prema kojima bi učionici dela koja u manjoj meri ugrožavaju sigurnost i bezbednost na sportskim priredbama u velikoj meri bili pogođeni izrečenom merom. U tom smislu, nakon sagledavanja pojedinih primera iz uporednog zakonodavstva predložili smo nekoliko mogućih načina izmene važećih normi koje se odnose na prvoanalizirano pitanje. Mišljenja smo da zakonodavac može: 1) predvideti fakultativno izricanje zaštitne mere za svako delo; 2) za najteže oblike nasilničkog ponašanja predvideti obavezno, dok za lakše oblike fakultativno izricanje zaštitne mere; 3) obavezno izricanje zaštitne mere predvideti samo u slučaju da lice dva puta u definisanom vremenskom intervalu izvrši delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi. Mišljenja smo da je prvo rešenje koje smo predložili najprimerljivije i najviše odgovara

cilju koji se želeo postići pri uvođenju ove mere u domaće zakonodavstvo odnosno opštem cilju zaštitnih mera kao vrste prekršajnih sankcija. U ovom delu rada, ukazali smo da bi se ova mera mogla izricati i sportistima s obzirom da i oni mogu biti izvršioc i nekog od oblika dela za koje je predviđeno obavezno izricanje zaštitne mere.

U drugom delu rada bavili smo se pitanjem sadržine zaštitne mere, prevažno načinom na koji sudovi određuju krug sportskih priredbi na kojima se zabranjuje prisustvo, odnosno analizom norme kojom se predviđa moguće trajanje zaštitne mere. Zaključujemo da sudovi treba da isprave negativnu praksu po kojoj na nedovoljno jasan način obrazlažu zbog čega se opredeljuju da na određeni način definišu krug sportskih priredbi na kojima se prisustvo zabranjuje. Identičan problem uočen je i u slučaju istoimene mere bezbednosti. Predložili smo da zakonodavac u narednom periodu razmotri potrebu propisivanja mera kojima se zabrana neće odnositi samo na sportske priredbe već i na definisana područja koja mogu biti visokorizična za izbijanje sukoba navijača. U pogledu moguće dužine trajanja mera, ukazali smo na neprihvatljivost rešenja prema kojem se za zaštitnu meru može izreći zabrana u dužem trajanju nego što je to slučaj sa istoimenom merom bezbednosti. Takođe, predložili smo načine na koji se može važeće rešenje promeniti. Pored toga, ukazali smo na prednost engleskog rešenja prema kome se nakon definisanog vremenskog perioda može podneti zahtev za prekid ili obustavu primene zaštitne mere.

U trećem delu rada, kritički smo se osvrnuli na činjenicu da zakonodavac nije predvideo detaljnije norme koje se odnose na izvršenje zaštitne mere. Ono što je smatramo potrebno u narednom periodu učiniti jeste definisanje načina na koji će lice kome se mera izriče znati kada se sportska priredba održava, regulisanje načina izvršenja mere kada lice usled objektivnih okolnosti ne može da prisustvuje sportskim priredbama. Kako bi se navedeno ostvarilo potrebno je u proces izvršenja zaštitne mere uključiti širi krug subjekata, što je smatramo hrvatski zakonodavac na ispravan način uočio. Tek nakon detaljnijeg definisanja načina izvršenja ove zaštitne mere, može biti adekvatno govoriti o posledicama kršenja zaštitne mere. Ipak, zakonodavac nije propustio priliku da definiše posledice za kršenje zaštitne mere. U tom smislu, čini nam se nekada neopravdano lica mogu biti kažnjena za prekršaj.

U kolikoj meri mere zabrane prisustvovanja sportskim priredbama zaista doprinose suzbijanju nasilja na sportskim priredbama ne možemo znati sa sigurnošću. Ono što primećujemo jeste da važeći način regulisanja mere sadrži brojne manjkavosti, koje smo u ovom radu uočili uz davanje predloga za njihovo otklanjanje u budućnosti. Ono što je sigurno jeste da je dalji razvoj za suzbijanje nasilja na sportskim priredbama nužan radi povećanja sigurnosti i bezbednosti učesnika i posetilaca sportskih priredbi kao i da je isto potrebno radi ostvarivanja funkcija koje sport ostvaruje u zajednici.

Dorđe Marjanović, LL.M

Junior Research Assistant at Institute of Comparative Law

Phd Student at University of Kragujevac – Faculty of Law, Serbia

DOMESTIC AND COMPARATIVE LEGAL CHALLENGES OF NORMATION AND APPLICATION OF SAFEGUARD MEASURES BAN ON ATTENDING TO SPORTS EVENTS

Summary

With the Law on Misdemeanors and the Law on Prevention of Violence and Misbehavior at Sports Events, the law-maker prescribed a safeguard measure of banning attendance at sports events. The subject of this research is this protective measure, which is analyzed through the presentation of solutions contained in positive legislation, compared with the conditions for the imposition and execution of the security measure of the same name, as well as by looking at the way this misdemeanor measure is applied in domestic judicial practice. In the first part of the paper, the author takes a critical look at the decision of the legislator, according to which this misdemeanor measure is imposed on all perpetrators of any form of violent behavior at a sports event, which is prescribed as a misdemeanor. In the second part of the paper, the author deals with the content of the protective measure, primarily with the way in which the misdemeanor courts in current practice determine at which sports events attendance is prohibited, that is, with an analysis of the possible time interval during which the ban can be determined. In the third part of the work, the author analyzes the method of execution of the protective measure, the causes of the violation as well as the consequences for the person who violated the protective measure. To the extent necessary for the definition of proposals for further improvement of the applicable domestic legal norms, all parts of the work present comparative legal solutions, most of which come from the English, Croatian, Slovenian, Portuguese and Spanish legislators. The author concludes that with the valid solutions regarding the protective measure of the ban on attending sports events, many issues regarding the imposition and execution of the same have remained unregulated, which may call into question the legal position of the person to whom this measure is imposed, as well as the achievement of the goal that was wanted to be achieved when the ban was introduced attending sports events.

Keywords: violence; sports events; safeguard measures; prohibition of attendance; misdemeanors; sanctions.

LITERATURA

- Đokić Ivan (2022), „Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama kao krivična i kao prekršajna sankcija“, *Kaznena reakcija u Srbiji, XII deo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 244-259
- Đorđević Đorđe (2011), „Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama“ *Zbornik radova: Kaznena reakcija u Srbiji, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu*, Beograd, 158-167.
- Đurđević Nenad (2020), „Sadržina ugovora o poseti sportskoj priredbi“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Pravni fakultet u Splitu, Split*, 321-336.
- Hopkins Matt, Hamilton-Smith Niall (2014), „Football banning orders: the highly effective cornerstone of a preventive strategy?“, *Football hooliganism, fan behaviour and crime: contemporary issues*, Palgrave Macmillan, London, 222-247.
- James Mark, Pearson Geoff (2016), „Football banning orders: analysing their use in the court“, *The journal of criminal law*, Vol. 70, No. 6, 509-530.
- Luigi Foffani (2004), „Deporte y vilencia Los fenómenos de violencia ligados a las manifestaciones deportivas y las respuestas del ordenamiento jurídico: el caso italiano“, *Egzukilore*, br.18, 17-34.
- Margetić M, Borovec K (2015), „Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima—preventivne i represivne mjere sudova i policije.“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 1/2015, 589-635.
- Nimac Krešimir (2022), „Primjena članka 34. a Zakona o sprečavanju nereda na sportskim natjecanjima u sudskoj i policijskoj praksi“, *Policija i sigurnost*, br. 3/2022, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Hrvatske, Policijska akademija, 348-362.
- Otašević Božidar (2020), „Zaštitna mera zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama u prekršajnom zakonodavstvu Srbije“, *Zbornik radova 33. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava-Slobodan Perović Tom I*, Kopaonička škola prirodnog prava, Beograd, 481-495.
- Otašević Božidar, Janković Bojan (2023). *Uloga Saveta Evrope u suzbijanju nasilja na sportskim priredbama*“, *Zbornik radova 36. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava-Slobodan Perović Tom I*, Kopaonička škola prirodnog prava, Beograd, 387-402.
- Republički zavod za statistiku (2024), *Punoletni učinioci krivičnih dela-saopštenje*, Beograd, 2024.
- Slokan Simon (2018), „Prohibition of participation in sporting events and trip interruption - police powers in the Republic of Slovenia as means to reducing violence at sporting events“, *Bezbednost: časopis Republičkog sekretarijata za unutrašnje poslove*, Republički sekretarijat za unutrašnje poslove, Beograd, br.3/2018, 117-137.

- Вуковић Игор (2021), *Прекршајно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд.
- Вуковић Зоран (2019), „Друштвена вредност спорта“, *XXI век- век услуга и услужној права*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 165-172.
- Ђурђевић Ненад (2018), „Конвенција о интегрисаном приступу безбедности, сигурности и услугама на фудбалским утакмицама и другим спортским догађајима“, *Међународна научна конференција XXI век услуга и услужној права*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 143-164.
- Марјановић Ђорђе (2024). „Мера безбедности забране присуствовања одређеним спортским приредбама“, *Међународна научна конференција Изазови и ошворена питања услужној права - Том 1*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац, 315-335.
- Ристивојевић Бранислав, Милић Иван. (2023). *Основи прекршајној права*. Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад.
- Соковић Снежана (2008), *Извршење кривичних санкција*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац.
- Stanić Miloš, Đorđević Miroslav (2023), „Pravila UEFA o bezbednosti na fudbalskim utakmicama“, *Zbornik radova, Druga memorijalna naučno-stručna konferencija „Predrag Marić“*, Fakultet Bezbednosti, Beograd, 474.
- Ђоровић Емир, Милић Иван (2016), „Забрана присуствовања спортским приредбама у казненом праву Србије-критички осврт“, *Зборник радова Европске унијетрације: правда, слобода и безбедности*, Криминалистичко полицијска академија; Фондација „Ханс Зајдел“, Београд, 461-476.

SPORT KAO USTAVNA KATEGORIJA: UPOREDNA PANORAMA***

Sažetak

Sport se u sve većem broju ustava javlja kao ustavna kategorija. Ova činjenica uklapa se u (nepovoljan) trend širenja ustavne materije, ali, ukoliko se sprovodi na odgovarajući način, ona može da doprinese pravilnom razvoju širenja tekstualnog opsega ustava, naročito dovođenjem u vezu sa zaštitom i unapređenjem zdravlja građana, staranjem o mladima i obrazovanjem.

Sve više ustavopisaca javlja se u funkciji garanta, pored ostalog, osnovnog ljudskog prava na sport. Ovaj trend „dobacuje“ do iznenađujućih razmera, jer se, procentualno posmatrano, javlja u veoma velikom broju ustavnih dokumenata. Država preuzima na sebe različite forme promovisanja sporta, amaterskog i profesionalnog, do detalja koji daleko premašuju primereno postavljene granice ustavne materije, uključujući dužnost nagrađivanja najuspešnijih sportista na nacionalnom i međunarodnom planu. U ovoj oblasti postoji podela nadležnosti između centralnih i lokalnih vlasti, ili njihovo konkurentno, hijerarhijski usaglašeno delovanje.

Ključne reči: Pravo na sport, uporedno ustavno pravo, sport i fizičko vaspitanje u ustavu; pravo u sportu.

1. UVODNA RAZMATRANJA: IMA LI MESTA ZA SPORT U USTAVU?

Svedočimo širenju ustavne materije kao neprimerenoj i štetnoj tendenciji. Za svoje mesto u ustavima „izborila“ su se pitanja i teme koje ni na koji način ne mogu da pretenduju da budu uređivane na tako važnom i *uzvišenom* nivou. Dostojanstvo ustava „trpi“ sve brojnije i teže „udarce“, od pravno obavezujućih preambula koje sadrže i po nekoliko pasusa, preko parlamentarno-poslovničke materije koja ne bi trebalo da bude „blizu“ ustava, do krivičnoprocesnih tema koja su isuviše precizno uređena upravo ustavnim dokumentom.

* Naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd, v.mikic@iup.rs, mikic.vlada@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0001-8706-4175>.

** Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini (evidencioni broj: 451-03-66/2024-03/200049 od 5. 2. 2024).

Ipak, jedna od kategorija čije se približavanje ustavnopravnom polju regulisanja čini dobrodošlim čini – pored ustanove zaštitnika građana, ljudskog prava na vodu, ili zaštite potrošača – materija sporta. Izgleda da se sport nepovratno uvrstio u krug pitanja koja će ubuduće biti sve više – razume se, na osnovnom nivou – uređivana ustavom. Razume se, opstaje potreba za *umerenim* ustavnim regulisanjem sporta, bez preterivanja i ulaženja u detalje (što predstavlja čestu praksu, kao što će biti utvrđeno u radu).

Sport se pominje u ustavima 74 od ukupno 167 analiziranih država. Ovo predstavlja oko 44 odsto od ukupnog broja država sa kodifikovanim ustavom na svetu. Drugim rečima, blizu polovine zemalja u svetu uvelo je sport (i fizičku rekreaciju) u krug pitanja koja su uređena nacionalnim ustavom.

Uopredna analiza ukazuje na relativno ravnomernu zastupljenost sporta kao ustavne materije po kontinentima. Tako, u Evropi se sport javlja kao ustavna kategorija u 17 država, što je nešto malo više od trećine ukupnog broja evropskih država koje imaju kodifikovani ustav. Možda je iznenađujuće to što je gotovo polovina (19 od 40) afričkih država uvrstilo sport među ustavne kategorije. Ovo je slučaj sa nešto malo više od polovine država američkog kontinenta (18 od 35). Od ukupno 14 država koje čine Okeaniju, sport se pominje (i to sasvim marginalno) samo u ustavu jedne od njih, a to je Papua Nova Gvineja. Posle Okeanije (koja je očigledno van svake konkurencije) i Evrope, procentualno posmatrano, najniži stepen zastupljenosti sporta nalazi se u ustavima azijskih država (19 od 44 države). Ovim je, možda slučajno, upravo na tom prostranom području najbolje očuvana vrednost dostojanstva ustava.

Ma koliko sport i fizička rekreacija bili važni za održavanje i poboljšanje zdravstvenog stanja populacije, ova pitanja ne treba da budu komponenta ustavne (već zakonske) materije. Nije isključeno da je u Africi, a posebno u Aziji, niži procenat pojavljivanja sporta kao dela ustavne materije u neposrednoj vezi sa činjenicom da se, uz izuzetak Iraka, Jordana i Sirije, sport ne javlja kao ustavna kategorija u arapskim državama. Sport nije konstitucionalizovan u više od jedne četvrtine arapskih država¹ (što, s obzirom na rastuće poustavljenje za ustav nebitne materije, i ne predstavlja loš trend).

Pravo na sport, kvalifikovano kao *ljudsko pravo* zajemčeno je Međunarodnom poveljom o fizičkom obrazovanju, fizičkoj aktivnosti i sportu, u čijem je čl. 1 navedeno da svako ljudsko biće ima temeljno pravo na fizičko vaspitanje, fizičku aktivnost i sport, bez (ikakve) diskriminacije.²

Osim nekoliko retkih izuzetaka, najčešće inspirisanih ideološkim zastrašnjanjima kojima svakako nije mesto u ustavu, ustavopisac se često oprede-

¹ Za potrebe ovog rada, podrazumeva se da se pojam „arapske države” (pored triju navedenih zemalja), odnosi na: Alžir (Ustav iz 1996. godine), Bahrein (2002), Egipat (2014), Jemen (1991), Katar (2004), Kuvajt (1962), Liban (1926), Libiju (2011), Oman (1996), Palestinu (1964), Saudijsku Arabiju (1992) i Ujedinjene Arapske Emirate (1971).

² S. Andonović (2017), „Pravo na sport kao ljudsko pravo“, *Strani pravni život* 3/2017, Institut za uporedno pravo, Beograd, 134.

ljuje za apstraktne formulacije, koje predstavljaju izjavu dobre volje i simboličan izraz posvećenosti garancijama prava na sport. Država na sebe preuzima obavezu zaštite prava na sport (i fizičkih/rekreativnih aktivnosti), ulaže u njega i podstiče različite oblike sportske kompetitivnosti. Ustavima su ove obaveze države – i pravo pojedinaca na sport – dovedene u vezu sa drugim kategorijama, poput zdravstvene zaštite, staranja o statusu (pravima) mladih, kulture i drugim srodnim ustavnim ustanovama. Zanimljivo je da se u države u čijim se ustavima pominje sport ne navode one koje su dom istaknutim sportskim nacijama, poput Nigerije i Argentine. Iz razumljivih istorijskih razloga, to je slučaj i sa ustavima Sjedinjenih Američkih Država i Japana.

I u Nacrtu Ugovora o Ustavu za Evropu (Ustav za Evropu), temeljnog primarnog izvora prava za Evropsku uniju (EU) koji nikada nije stupio na snagu, našlo se mesta za *sport* (i to po prvi put u istoriji prava EU). Odredbe čl. I-17 i čl. III-282 ovog dokumenta „nesumnjivo su ciljale na pružanje podsticaja koherentnijoj i odlučnijoj evropskoj sportskoj politici (*European sports policy*)”.³ Ovim je sport, makar na kratko i makar formalno beznačajno, prepoznat kao predmet jedne od politika EU. Naime, „u tekst tog dokumenta unesena je odredba o sportu kako bi se Uniji osigurala pravna osnova kojom bi se države članice podupirale u afirmaciji različitih socijalnih, obrazovnih i kulturnih aspekata sporta”.⁴ Iako je sudbina Ustava za Evropu bila nesrećno vezana za – po evropsku koheziju – nepovoljne ishode referendumu članica-osnivača EU, Francuske i Holandije, u narednom (usvojenom i potvrđenom) i *važecem* Ugovoru iz Lisabona (2007) preuzeta je „većina rešenja” iz Ustava za Evropu, uključujući i ona posvećena sportu (čl. 165 Ugovora).⁵ Ideja koja je stajala iza čitave inicijative imala je veze sa obezbeđivanjem normativne osnove kojom „bi se Uniji osigurala pravna osnova kojom bi se države članice podupirale u afirmaciji različitih socijalnih, obrazovnih i kulturnih aspekata sporta”.⁶

Da se sport nalazi u ustavnom okruženju vidljivo je iz činjenica da je sve većim brojem ustava zajemčeno *ljudsko pravo na sport* i fizičku rekreaciju. Tom je pitanju posvećen prvi deo rada. Nakon toga, ispitane su obaveze države prema građanima u oblasti zaštite i promovisanja sporta i rekreacije. Zaključnom delu prethodi celina u kojoj su istražene ustavnopravne tematske veze sporta sa drugim nesumnjivo ustavnim kategorijama, kao što su obrazovanje, staranje o mladima, zdravstvena zaštita, turizam, kultura i zaštita lica sa invaliditetom.

³ S. Van den Bogaert (2005), „Sport in the European Constitution: All Sound and No Fury?”, *Maastricht Faculty of Law Working Paper* 8/2005, 3.

⁴ J. Čeranić-Perišić (2022), „Sport u Evropskoj uniji – na raskršću nadležnosti – implikacije primene člana 165”, *Srpski fudbal – uporednopravni izazovi i perspektive II*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 14.

⁵ *Ibid*, 15.

⁶ M. Stanić (2023), *Uvod u fudbalsko pravo I*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 24.

2. KONSTITUCIONALIZACIJA LJUDSKOG PRAVA NA SPORT

Ustavom je zajemčeno „pravo na fizičku kulturu i sport”, čiji su titulari „svi”,⁷ „svako”⁸ odnosno, „građani”.⁹ Sport predstavlja jedno od „socijalnih i kulturnih prava” priznatih ustavom.¹⁰ Prema jednom rešenju, „svako ima pravo na sport (*derecho al deporte*), fizičku kulturu i rekreaciju”,¹¹ a prema drugom, „dužnost je države da podstiče praksu formalnih i neformalnih sportskih praksi (*práticas desportivas formais e não-formais*), kao pravo svakog pojedinca”.¹² Nadalje, „svi imaju pravo na sport i rekreaciju kao aktivnosti koje su korisne za individualni i kolektivni kvalitet života”.¹³

Zanimljivo je da je jednim ustavom „pravo na (...) sport” eksplicitno zajemčeno tek „devojčicama, dečacima i adolescentima (*las niñas, niños y adolescentes*)”. Doduše, na drugom mestu u istom dokumentu zajemčeno je (opšte) „pravo na pristojan život, koje uključuje (...) sport”.¹⁴ Slično tome, „svako dete ima pravo na (...) sport, rekreaciju i opšti razvoj ličnosti”.¹⁵ Sport je, po jednom viđenju, „temeljno socijalno pravo (*a fundamental social right*)”, priznato kao takvo od strane države.¹⁶ Sport se, u jednom ustavu, nalazi u posebnom odeljku u okviru celine posvećene ljudskim pravima.¹⁷

Osnovno pravo na sport ima i pokoju posebnu dimenziju. Tako, „praksa sporta i njegovih rekreativnih, takmičarskih i izvornih izraza imaju funkciju punog razvoja ljudske ličnosti, očuvanja zdravlja ljudi”.¹⁸ Ova tvrdnja je dovodiva u vezu sa teorijskim iskazom prema kojem „slobodno uživanje sporta doprinosi opštem ustavnom jemstvu slobodnog razvoja ličnosti”.¹⁹ Čini se, uistinu, da je

⁷ Čl. 52 st. 3, Ustava Kolumbije (1991); čl. 79 st. 1 Ustava Portugala (1976); čl. 78 st. 1 Ustava Zelenortskih Ostrva (1992).

⁸ Čl. 52 st. 1, Ustava Kube (2019).

⁹ Čl. 93, st. 1 Ustava Mozambika (2004). Prema srodnom rešenju, „upražnjavanje sporta pravo je svakog Iračanina” (čl. 36 Ustava Iraka iz 2005. godine). Nalik tome, građani „imaju pravo na sport, fizičko obrazovanje, rekreaciju i odmor” (čl. 65 Ustava Nikaragve iz 1987. godine).

¹⁰ Čl. 18 Ustava Burkine Faso iz 1991. godine (reč je o amandmanu iz 1997. godine, kojim je upravo i *isključivo* sport ubrojan u dugačak niz zajemčenih socijalnih i kulturnih prava); čl. 65 Ustava Dominikanske Republike (2010).

¹¹ Čl. 104 Ustava Bolivije (2009) i čl. 65 Ustava Dominikanske Republike. Veoma slična formulacija sadržana je u čl. 24 Ustava Ekvadora (2008).

¹² Čl. 217, st. 1 Ustava Brazila (1988). Sport se prvi put javlja u brazilskoj ustavnosti tokom vojne diktature 1960-ih (Ustavom iz 1967. godine), ali se tek važećim Ustavom javlja *pravo* na sport: P. Athayde, P.O.W.A.F. Figueiredo, W. Barbosa Matias, A. Rodríguez Díaz, F. Mascarenhas (2021), „Between Legal and Real: A Comparative Study Between Sport Legislation in Brazil and Spain”, *Movimento, Revista de Educacao fisica da UFRGS*, vol. 27, 5.

¹³ Čl. 111, Ustava Venecuele (1999).

¹⁴ Čl. 45 st. 2 i čl. 66 st. 2, Ustava Ekvadora.

¹⁵ Čl. 39 st. 2, Ustava Nepala (2015).

¹⁶ K. Margaritis, „Constitutional Dimensions of Sport in Greece”, *Sports Law eJournal*, vol. 1, no.1, 2015, 3.

¹⁷ Odeljak VI Poglavlja I Ustava Gvatemale (čl. 91-92); čl. 86 Ustava Paname (1972).

¹⁸ Čl. 52 st. 1 Ustava Kolumbije.

¹⁹ Margaritis, 3.

„pravo na sport „mlado“ ljudsko pravo, koje je svoju afirmaciju doživelo tek u skorije vreme”.²⁰

Uz to, država jemči da „neće biti osobe koja neće imati pristup (...) sportu”.²¹ Ustavom je priznata „autonomija sportskih organizacija i upravljanje sportskim borilištima i drugim objektima koji za svrhu imaju sportske aktivnosti”.²² Ovaj trend ka priznavanju autonomije u oblasti sporta mogao bi da se dovede u neposrednu vezu sa razumevanjem prava na sport kao temeljnog ljudskog prava. Pored toga, u slučaju rata ili vanrednog stanja, jemstva koja se odnose na slobodu ulaska ili napuštanja državne teritorije, slobodu izražavanja mišljenja, slobodu udruživanja i slobodu korespondencije ostaju nepovrediva kada su dovedena u vezu sa okupljanjima „u verske, kulturne, privredne ili sportske svrhe”.²³

3. PODSTICANJE RAZVOJA SPORTA KAO PREDMET OBAVEZE JAVNIH VLASTI

Država je u obavezi da podstiče razvoj sporta²⁴ i „sportskog obrazovanja“, te da ohrabruje fizičko vaspitanje i sport,²⁵ putem subvencionisanja sportskih udruženja,²⁶ pri čemu posebnu finansijsku pažnju uživa svaki „obrazovni sport“ (*desporto educacional*).²⁷ Po jednoj formulaciji, „biće ustanovljeni podsticaji i olakšice za osobe, ustanove i zajednice koje promovišu sport”.²⁸ Generalno, država se obavezuje da pruža finansijsku podršku razvoju sporta.²⁹ Ona jemči „pravo na (...) sport”,³⁰ „olakšava fizički razvoj punoletnih lica i omladine, kao i

²⁰ Andonović, 136.

²¹ Čl. 9 t. „b6” Ustava Kube. Država „promoviše masovni pristup sportu (*el acceso masivo al deporte*) i sportskim aktivnostima” (čl. 381 st. 1 Ustava Ekvadora), kao i „praktikovanje sporta i fizičkog obrazovanja putem organizovanog i masovnog učešća naroda (*la participación organizada y masiva del pueblo*)” (čl. 65 Ustava Nikaragve).

²² Čl. 382 Ustava Ekvadora. Slično rešenje sadržano je u čl. 92 Ustava Gvatemale (1986). Zanimljivo je da je tokom trajanja postupka razmatranja Ugovora o Ustavu za Evropsku uniju došlo i do iznošenja ideje da sport bude izuzet iz opsega primene pravila EU, što bi bilo u interesu najznačajnijih sportskih udruženja na evropskom tlu, pošto bi ih takvo rešenje dovelo u položaj „da interno rešavaju svoje sporove“, dok „evropske institucije ne bi više bile opterećene teškim, dugim i skupim raspravama o sportu“ (Van den Bogaert, 4).

²³ Čl. 29 st. 1 Ustava El Salvadora (1983).

²⁴ Čl. 31 Ustava Angole (2010), čl. 52 st. 3 Ustava Bugarske (1991), čl. 9 st. 3 Ustava Eritreje (1997), čl. 41 t. 9 Ustava Etiopije (1995), čl. 36 Ustava Iraka, čl. 48 st. 1 t. 6 Ustava Jermenije (1995), čl. 1 t. 17 Aneksa 4 Ustava Kenije (2010), čl. 45 st. 5 Ustava Kirgistanu (2010), čl. 39 st. 4 t. „g” Ustava Kube, čl. 56 st. 3 Ustava Sao Tome i Principea (1975) i čl. 47 Ustava Severne Makedonije (1991).

²⁵ Čl. 77 st. 1 Ustava Crne Gore (2007), čl. 19 st. 1 Ustava Filipina (1987), čl. 91 Ustava Gvatemale, čl. 17 st. 3 Ustava Gvineje Bisao (1984), čl. 65 st. 2 Ustava Kambodže (1993), čl. 29 st. 3 Ustava Sirije (2012), čl. 49 st. 4 Ustava Ukrajine (1996), čl. 43 st. 3 Ustava Španije (1978) i čl. 68 st. 1 Ustava Švajcarske (1999).

²⁶ Čl. 217 st. II Ustava Brazila; slično: čl. 16 st. 9 Ustava Grčke (1975), čl. 52 st. 2 Ustava Kolumbije i čl. 78 st. 2 Ustava Zelenortskih Ostrva.

²⁷ Čl. 217 st. II Ustava Brazila.

²⁸ Čl. 111 Ustava Venecuele.

²⁹ Čl. 91 Ustava Gvatemale.

³⁰ Čl. 39 st. 2 Ustava Ekvadora.

njihovo uključivanje u sport“,³¹ podstiče fizičku kulturu i podržava sport,³² „pomaže razvoj zdravstvene i fizičke kulture“,³³ ali i „razvoj sporta i rekreativnih aktivnosti“.³⁴

Sport „uživa zaštitu i vrhovni nadzor države“,³⁵ koja unapređenje fizičke kulture i sporta ubraja u svoje „osnovne zadatke“.³⁶ Ona „preduzima mere u svrhu razvijanja fizičkog i duševnog zdravlja (...) građana svih uzrasta i ohrabruje širenje sporta među masama“, pri čemu „odluke sportskih saveza koje se odnose na upravljanje sportskim aktivnostima i disciplinom u njima mogu da budu osporene samo putem obavezne arbitraže“.³⁷ Država „podstiče, posredstvom obrazovnih i sportskih ustanova, praksu i širenje fizičkog obrazovanja i sporta“,³⁸ a zakonom se utvrđuju i „temeljna načela“, *inter alia*, sporta.³⁹ Ona je u obavezi da „planira, gradi i održava fizičku infrastrukturu u svrhu (...) sporta“, te da „štiti, promovise i koordinise fizičko vežbanje, uključujući sport, fizičko obrazovanje i rekreaciju“.⁴⁰ Isto tako, „država promovise posvećenost fizičkoj kulturi i sportu i njihovo praktikovanje“⁴¹ i „usvaja neophodne mere za snaženje zdravog fizičkog vaspitanja i razvoj sportova na nacionalnom i lokalnom nivou“.⁴²

U obaveze države spada „razvoj fizičke kulture“ i „unapređivanje masovnih sportskih aktivnosti, u svrhu razvijanja fizičkog blagostanja naroda“.⁴³ Uz to, „država i društvo posvećuju se ohrabrivanju, podržavanju i ulaganju u aktivnosti javnog sporta, uključujući tradicionalne i međunarodne sportove, u cilju podizanja sportskih sposobnosti i snaženja narodnog zdravlja“.⁴⁴ Slično tome, a u skladu sa „avanturističkim“ duhom duboko ideološki (i autoritarnim naložima) „nadahnutog“ ustavopisca, „država će prilježno pripremati čitav narod za rad i nacionalnu odbranu promovisanjem fizičke kulture i sporta, čineći od njih deo njegovih svakodnevnih obaveza i uvećavaće sportske veštine radi dostizanja realnosti naše zemlje i trendova u savremenim sportskim veštinama“.⁴⁵ Nešto blaža forma indoktrinacije sadržana je u formulacijama prema kojima „država daje prioritet (...) sportu, radi podsticanja patriotizma i nacionalizma, ubrzavanja društvenog napretka i promovisanja punog ljudskog oslobođenja i razvoja“ i u

³¹ Čl. 34-1 Ustava Gruzije (1995).

³² Čl. 53 st. 2 Ustava Litvanije (1992); čl. 41 st. 2 Ustava Ruske Federacije (1993); čl. 69 čl. st 5 Ustava Hrvatske; čl. 43 st. 3 Ustava Španije.

³³ Čl. 68 st. 4 Ustava Republike Srbije- *Službeni glasnik R. Srbije*, br. 98/2006 i 115/2021.

³⁴ Čl. 59 st. 1 t. „e“ Ustava Albanije (1998).

³⁵ Čl. 16 st. 9 Ustava Grčke (1975).

³⁶ Čl. 48 st. 1 t. 6 Ustava Jermenije.

³⁷ Čl. 59 st. 1 Ustava Turske (1982).

³⁸ Čl. 93 st. 2 Ustava Mozambika.

³⁹ Čl. 125 st. 3 t. 10 Republike Kongo (2001).

⁴⁰ Čl. 264 t. 7 i čl. 381 st. 1 Ustava Ekvadora.

⁴¹ Čl. 174 Ustava Hondurasa (1982).

⁴² Čl. 52 Ustava Afganistana (2021).

⁴³ Čl. 21 st. 2 Ustava Kine (1982). Nalik tome (a možda i po uzoru na Ustav Kine), Ustav Tadžikistana (1994), u čl. 38 st. 1, propisuje da „država usvaja mere radi (...) razvijanja masovnog sporta (...)”.

⁴⁴ Čl. 26 Ustava Laosa (1991).

⁴⁵ Čl. 55 Ustava Severne Koreje (1972).

cilju „ohrabrivanja samodiscipline, timskog rada i izuzetnosti u pravcu razvoja zdravog i spremnog građanstva“.⁴⁶

Javne vlasti se naročito posvećuju sprečavanju nasilja u sportu,⁴⁷ pri čemu sportska udruženja, u okviru njihovih zakonskih jurisdikcija uživaju punu „autonomiju“,⁴⁸ odnosno nezavisnost. Tako, „odluke [sportskog] arbitražnog tela (*Tahkim kurulu*) konačne su i ne mogu da budu osporene ni pred kakvom sudskom vlašću“,⁴⁹ a „država i društvo podržavaće stvaranje organizacije mladih za (...) sportske (...) aktivnosti“.⁵⁰ Slično je propisano odredbom prema kojem „sportski sudovi (*a justiča desportiva*) donose vlastite konačne odluke“, u Ustavom predviđenim rokovima, a „sudska vlast primaće samo one pravne podneske u oblasti sportskih sporova“.⁵¹

Država „pomaže uspešne sportiste“,⁵² „omogućuje pristup“ sportu svim građanima⁵³ i ima odgovornost da „postavlja neophodne osnove za razvoj (...) sporta, ohrabrujući građane“ da se njime bave.⁵⁴ Ona se stara o tome da, u svrhu razvoja sporta, „bude obezbeđeno sve što je potrebno“.⁵⁵ Zakonom se obezbeđuju „resursi, stimulacije i podsticaji za unapređivanje sporta za sve muškarce i žene“, kao i „integralna pomoć sportistima i podrška visoko kompetitivnim sportovima, sportskim programima i aktivnostima u zemlji i inostranstvu“.⁵⁶ Nacionalni olimpijski komitet „oslobođen je svih oblika poreza“.⁵⁷ S druge strane, „država promoviše sport, naročito onaj neprofesionalnog karaktera“⁵⁸ (ona podstiče „amaterske sportove“).⁵⁹ Svakako, visoko konkurentni sport je „značajno privlačniji za tržište, usled njegovog potencijala za rast komercijalnih aktivnosti“.⁶⁰

Naročit oblik prevazilaženja okvira ustavne materije predstavlja odredba u skladu sa kojom država „omogućava odgovarajuće terene (*facilities*) širom zemlje“,⁶¹ ali i obezbeđuje da „sportovi imaju dovoljno sredstava za učvršćivanje nacionalne integracije, zdravlja i samo-discipline, kao i međunarodnog prijateljstva i razumevanja“.⁶² Prema jednom rešenju – inspirisanim modelom socijalističke

⁴⁶ Čl. 17 i čl. 19 st. 1 Ustava Filipina. Ovoj odredbi veoma nalikuje sadržina čl. 71 st. 1 Ustava Tajlanda (2017).

⁴⁷ Čl. 41 st. 2 Ustava Ruske Federacije.

⁴⁸ Čl. 217 st. 1 Ustava Brazila.

⁴⁹ Čl. 59 st. 1 Ustava Turske (odredba je uvedena u ustavni tekst amandmanom iz 2011. godine).

⁵⁰ Čl. 71 st. 3 Ustava Zelenortskih Ostrva.

⁵¹ Čl. 217 st. 1-2 Ustava Brazila.

⁵² Čl. 59 st. 2 Ustava Turske.

⁵³ Čl. 49 st. 1 Ustava Angole.

⁵⁴ Čl. 21 st. 4 Ustava Eritreje.

⁵⁵ Čl. 29 st. 3 Ustava Sirije.

⁵⁶ Čl. 65 st. 2 Ustava Dominikanske Republike. Država „podstiče nacionalno učešće u međunarodnim takmičenjima“ (čl. 84 Ustava Paragvaja iz 1982. godine).

⁵⁷ Čl. 92 Ustava Gvatemale (slično rešenje je odredbama: čl. 84 Ustava Paragvaja, čl. 297 t. 6-7 Ustava Urugvaja i čl. 111 Ustava Venecuele).

⁵⁸ Čl. 84 Ustava Paname.

⁵⁹ Čl. 19 st. 1 Ustava Filipina.

⁶⁰ Athayde et al, 2.

⁶¹ Čl. 60 t. 7 Ustava Esvatinija (2005).

⁶² Čl. 60 t. 7 Ustava Esvatinija i čl. 216 st. 7 Ustava Gambije (1997).

ustavnosti – prostori dostupni sportistima pripadaju državi.⁶³ Zanimljivo je da se gotovo identična formulacija pojavljuje i u drugim ustavima.⁶⁴ I kontekst zabrane diskriminacije javlja se u oblasti državnog garantovanja pristupu sportu, koji se omogućuje „bez razlikovanja na planu roda, jezika, vere, političke orijentacije, teritorijalne lociranosti (*ubicación territorial*), socijalne ili kulturne pripadnosti, ili bilo koje druge odlike“.⁶⁵ Država „sponzoriše pripremu i učešće sportista u domaćim i međunarodnim takmičenjima, uključujući Olimpijske igre i Paraolimpijske igre“,⁶⁶ te „unapređuje razvoj međunarodne saradnje“ u oblasti sporta.⁶⁷

Uz sve navedeno, „država promoviše razvoj fizičke kulture i sportske prakse (*la práctica deportiva*), obrazovnim, rekreativnim i zdravstvenim politikama, razvojem, u svrhu prevencije, rekreacije i takmičenja, uz posebnu pažnju posvećenu osobama sa invaliditetom“. Država, pri tom, obezbeđuje „metode i neophodne ekonomske resurse“ u tu svrhu.⁶⁸ Ona „podstiče, [nadzire] i kontroliše sportske i rekreativne organizacije (*las organizaciones deportivas y recreativas*), čija struktura i imovina moraju da budu demokratski“.⁶⁹ Država jemči slobodu „sportskih aktivnosti“, ali *samo* ako se njome ne ugrožavaju „zakonske odredbe o javnom redu i moralu“.⁷⁰

Podsticanje sporta obaveza je i subcentralnih nivoa javnih vlasti. Konkretno, „razvoj“ sporta ubraja se u dužnosti organa „decentralizovanih teritorijalnih kolektiviteta“ (*conseils de collectivités territoriales décentralisées*).⁷¹ S druge strane, u kontekstu podele nadležnosti između centralnih vlasti i decentralizovanih organa, *državi* pripada pravo na donošenje zakona u domenu sporta.⁷² S druge strane, briga o sportu u nadležnosti je izvršne vlasti („kabineta“),⁷³ a prema naročito inventivnom rešenju, predsednik republike ovlašćen je da dodeljuje odlikovanja, pored ostalog, i licima koja su se „istakla u polju sporta“.⁷⁴ Prema drugačijem modelu, za pitanja sporta nadležne su *lokalne* vlasti,⁷⁵ a isto – ili veoma slično – važi, u kontekstu konkurentne nadležnosti, za „autonomne pokrajinske

⁶³ Čl. 15 st. 1 t. „b“ Ustava Kube.

⁶⁴ Čl. 37 st. 5 Ustava Gane (1992).

⁶⁵ Čl. 104 Ustava Bolivije.

⁶⁶ Čl. 381 st. 1 Ustava Ekvadora. Podsticanje sporta radi povoljnog učešća na međunarodnim takmičenjima propisano je i odredbom čl. 19 st. 1 Ustava Filipina.

⁶⁷ Čl. 15 st. 3 Ustava Turkmenistana (1992).

⁶⁸ Čl. 105 Ustava Bolivije.

⁶⁹ Čl. 52 st. 4 Ustava Kolumbije, po amandmanu iz 2000. godine.

⁷⁰ Čl. 15 st. 2 Ustava Jordana (1952).

⁷¹ Čl. 55 st. 2 Ustava Kameruna (1996).

⁷² čl. 127 st. 2 t. 17 Ustava Čada (1996); čl. 123 t. 13 Ustava Demokratske Republike Kongo (DR Kongo) (2006) (istina, „kulturni i sportski život“ spada u „konkurentnu nadležnost centralnih i pokrajinskih vlasti“, pri čemu su pokrajinske vlasti ovlašćene da vrše „nadzor nad pokrajinskim kulturnim i sportskim aktivnostima“: čl. čl. 203 t. 6 i čl. 204 t. 25), Lista II t. 33 Aneksa 7 Ustava Indije, čl. 39 st. 3 Ustava Kube; Aneks 1, Deo 9, t. „e“ Ustava Malezije i Aneks 5 Deo 1 t. 20 Ustava Svetog Kristofera i Nevisa.

⁷³ Čl. 125 t. 7 Ustava Severne Koreje.

⁷⁴ Čl. 259 st. 2 Ustava Pakistana (reč je o *jedinoj* odredbi posvećenoj sportu u ovom dokumentu).

⁷⁵ Čl. 300 st. 10 Ustava Kolumbije, čl. 103 st. 3 Ustava Kube, čl. 290 t. st. 2 t. „zv“ Ustava Papua Nove Gvineje (1975), čl. 195 t. 8 Ustava Perua (1993), čl. 168 t. 1 i čl. 210 st. 1 t. 7 Ustava Republike Kongo, čl. 29 st. 2 Aneksa 9 Ustava Šri Lanke, čl. 178 t. 5 i čl. 184 t. 1 Ustava Venecuele.

vlasti“ (*los gobiernos departamentales autónomos*) i „seoske domorodačke zajednice“ (*las autonomías indígena originario campesinas*).⁷⁶ Konkurentnu nadležnost na planu sporta uživaju „Federacija (*União*), države [članice] i Savezni distrikt“, odnosno glavni grad.⁷⁷

4. OSTALI OBLICI KONSTITUCIONALIZACIJE SPORTA

Sport se dovodi u vezu i sa *obrazovanjem*,⁷⁸ kao njegova sastavna komponenta, te sa potrebama razvoja *mladih*,⁷⁹ *zdravstvenom zaštitom*,⁸⁰ ali i *turizmom*,⁸¹ *kulturom*⁸² i *licima sa invaliditetom*.⁸³

Država, tako, saraduje sa školskim ustanovama u cilju promovisanja sporta⁸⁴ i „ohrabruje (...) obrazovanje u sportu“, „vodeći sportsku školu“ (*eine Sportschule; une école de sport; una scuola di sport; ina scola da sport*), donoseći zakonodavstva o „sportskoj praksi među mladima“ i obavezivanjem škola uvođenje sporta kao sastavnog dela nastave.⁸⁵ Uz to, „sport i rekreacija deo su obrazovanja“.⁸⁶ Uživanje prava na „fizičko vaspitanje, sport i rekreaciju“ zajemčeno je „uključivanjem učenja i prakse fizičkog vaspitanja i sporta u obrazovne planove u državnom obrazovnom sistemu, kao i u obliku obučavanja i sredstava koja su na raspolaganju narodu, a koja olakšavaju masovno pristupanje sportu i rekreaciji“.⁸⁷ Nadalje, „sve obrazovne ustanove posvećuju se redovnim sportskim aktivnostima širom zemlje, u saradnji sa atletskim klubovima i drugim sektorima“.⁸⁸

⁷⁶ Čl. 300 st. 1 t. 17 i čl. 304 st. 1 t. 9 Ustava Bolivije (slično rešenje postoji u čl. 73 t. XXIX-J Ustava Meksika). Uređenje sporta spada u materiju konkurentnih nadležnosti federacije i njenih članica po odredbi t. „9b“ Aneksa 9 Ustava Malezije, odnosno – centralne vlasti i jedinica lokalne samouprave, prema t. 19 Aneksa 7 Ustava Nepala.

⁷⁷ Čl. 24 t. IX Ustava Brazila.

⁷⁸ Čl. 105 Ustava Bolivije, čl. 205-217 Ustava Brazila; čl. 77 st. 1 Ustava Crne Gore; čl. 27 st. 1 Ustava Ekvadora; čl. 34-1 Ustava Gruzije; čl. 9 t. b „6“ i čl. 39 st. 2 t. „c“ Ustava Kube; čl. 14 Ustava Perua; čl. 64 st. 2 t. „b“ Ustava Portugala; čl. 41 st. 2 Ustava Ruske Federacije; čl. 71 st. 3 Ustava Zelenortskih Ostrva.

⁷⁹ Čl. 34 st. 1 Ustava Gruzije, čl. 123 st. 4 Ustava Mozambika; čl. 41 st. 2 Ustava Ruske Federacije; čl. 37 st. 1 t. „c“ Ustava Surinama; čl. 71 st. 3 Ustava Zelenortskih Ostrva.

⁸⁰ Čl. 105 Ustava Bolivije; čl. 32 st. 1 i čl. 340 st. 3 Ustava Ekvadora; čl. 52 st. 1 Ustava Kolumbije; čl. 26 Ustava Laosa; čl. 71 st. 1 Ustava Tajlanda.

⁸¹ Čl. 52 st. 3 Ustava Bugarske; čl. 38 st. 1 Ustava Tadžikistana; čl. 15 st. 3 Ustava Turkmenistana.

⁸² Čl. 123 t. 13 Ustava DR Kongo; odeljak III Naslova II (posvećenog osnovnim pravima i slobodama) Ustava Dominikanske Republike nosi naziv „O pravima na kulturu i sport“ (čl. 64-65); čl. 15 st. 3 i čl. 56 st. 2 Ustava Turkmenistana.

⁸³ Čl. 30 st. 1 t. 5 Ustava Brazila. U radu iz 2024. godine, australijski istraživač posvećuje se „mitu“ ljudskog prava na sport, tvrdeći da ono ne može da bude efektivno sprovedeno u kontekstu potreba lica sa invaliditetom: S. Pearce, J. Sanderson (2024), „The myth of a “human right to sport”: how human rights can lead to true inclusion for children with disability”, *The International Sports Law Journal* 1/2024, 1-24.

⁸⁴ Čl. 41 st. 2 Ustava Ruske Federacije.

⁸⁵ Čl. 68 st. 1-3 Ustava Švajcarske.

⁸⁶ Čl. 52 st. 2 Ustava Kolumbije.

⁸⁷ Čl. 52 st. 2 Ustava Kube.

⁸⁸ Čl. 19 st. 2 Ustava Filipina.

Javne vlasti mogu da Ustavom osnuju i posebno telo, posvećeno promovisanju sporta. Tako, „Visoki savet omladine (*Conseil supérieur de la jeunesse*) formuliše mišljenja i preporuke povodom pitanja koja se odnose na potrebe omladine, kao i na njeno snaženje u privrednim, socijalnim, kulturnim i sportskim pitanjima“.⁸⁹ Slično tome, „Visoki savet komunikacija“ (*Conseil supérieur de la communication*), posvećen je, pored ostalog „promovisanju sporta“.⁹⁰ Prema jednom rešenju, „fizičko vaspitanje i sport igraju ključnu ulogu (*un papel fundamental*) u opštem obrazovanju dece i adolescenata“, pa je obrazovanje u ovim oblastima „obavezno na svim nivoima javnog i privatnog obrazovanja“.⁹¹

Zdravstvena zaštita predmet je osnovnog prava zajemčenog ustavima brojnih država širom sveta, kao i univerzalnim, kontinentalnim i regionalnim dokumentima. Pravo na zdravstvenu zaštitu se obezbeđuje, *inter alia*, „podsticanjem fizičke kulture i sporta u školi i među stanovništvom“,⁹² ali i „razvojem fizičke kulture i sporta“.⁹³ U nadležnosti nacionalnog zakonodavnog organa spada i nadležnost da utvrđuje „osnove za socijalnu sigurnost i nacionalnu zdravstvenu zaštitu“.⁹⁴ Država ulaže u sport „radi stvaranja zdravih, sposobnih i disciplinovanih građana i razvijanja sporta kao sredstva nacionalnog ujedinjavanja i promovisanja nacionalnog prestiža na međunarodnom planu“.⁹⁵ Sport se dovodi u neposrednu vezu sa zdravstvenom zaštitom još nekim ustavima.⁹⁶

Zanimljivo je da je ustavom propisano i „slobodno stvaranje organa štampe ili medija u svrhu političkih, (...) sportskih, rekreativnih“ ili drugih informacija,⁹⁷ ali i obaveza uspostavljanju „razlika u ophođenju između [profesionalnih i neprofesionalnih] sportova“.⁹⁸ Sport zadire i u oblast prava koje uređuje sistem izvršenja krivičnih sankcija. Tako, „država jemči kazneni sistem kojim se obezbeđuje rehabilitacija kažnjnika i poštovanje njihovih ljudskih prava“, pa će, „u tu svrhu kaznene ustanove imati prostor za rad, učenje, sport i rekreaciju (...)“.⁹⁹ Na ovom planu javlja se interesantno uzajamno povezivanje sporta i krivičnopravne materije, daleko od uobičajene tačke komunikacije između ovih dveju oblasti – kriminalizacije i kažnjavanja nasilničkog ponašanja na sportskim manifestacijama.

⁸⁹ Čl. 201 st. 1 Ustava Alžira.

⁹⁰ Čl. 157 st. 2 t. 11 Ustava Nigera (2010).

⁹¹ Čl. 111 Ustava Venecuele.

⁹² Čl. 64 st. 2 t. „b“ Ustava Portugala.

⁹³ Čl. 45 st. 3 Ustava Belorusije (1994).

⁹⁴ Čl. 165 st. 1 t. „f“ Ustava Portugala.

⁹⁵ Čl. 51 t. „j“ Ustava Nepala.

⁹⁶ Čl. 52 st. 3 Ustava Bugarske, čl. 60 t. 7 Ustava Esvatinija i čl. 68 st. 4 Ustava Republike Srbije.

⁹⁷ Čl. 4 st. 7 Ustava Gvineje.

⁹⁸ Čl. 217 st. 1 para. III Ustava Brazila.

⁹⁹ Čl. 272 Ustava Venecuele.

5. ZAKLJUČAK

Sport se javlja kao predmet ustavnopravne formalizacije u sve većem broju ustava sveta. U blizu polovini nacionalnih država sport je prepoznat kao tema dostojnu ustavnog normiranja, uz poneka nepotrebna udaljavanja od (sve dalje postavljenih) granica ustavne materije. Iako je, „iz socijalne perspektive, svrha sporta (...) izdizanje vrednosti socijalnog učešća i nadahnjivanja, vrednosti koje su naročito temeljne u opštem okviru demokratije“,¹⁰⁰ postavlja se pitanje u kojoj je meri *zapravo* potrebno da sport bude konstitucionalizovan.

Sve veći broj ustava prepoznaje *pravo na sport* i fizičku rekreaciju, kao svojevrsno ljudsko pravo nove generacije. Ovo je pravo priznato dovođenjem u vezu sa obrazovanjem, ustavnim jemstvima vezanim za staranje o mladima, ali i sa zdravstvenom zaštitom. Naročito entuzijastični ustavopisci pripisuju sportu posebno važne uloge na planu društvenog angažmana, uključujući one koje treba da posluže što boljoj pripremi građanstva u celini različitim, potencijalno vanrednim izazovima.

Kao garant razvoja sporta (i njegove autonomije) javlja se država, odnosno – u pojedinim ustavnim sistemima – jedinice lokalne samouprave ili regionalne autonomije. Iako na ovom planu velikom broju ustava nedostaje „jezičko doterivanje“ teksta (kao što je, uostalom, slučaj sa više-manje *svim* ustavima *svugde*), konstitucionalizacija sporta i prava na sport predstavlja dobrodošlu tendenciju. U opštim okvirima neprestanog i neobuzdanog širenja *materiae constitutionis* moguće je prepoznati i pojedine – doduše retke – suvisle, osvežavajuće i nadahnjujuće pravce. Treba se nadati da će konstitucionalizacija sporta izbeći stare, poznate zamke – groteskne formulacije – ili, barem, u perspektivi, ublažiti njihovo štetno dejstvo po delovanje i integritet ustavnog sistema u celini.

**Vladimir Mikić, PhD, Research Associate,
Institute for Comparative Law, Belgrade**

SPORTS IN CONSTITUTIONS: A COMPARATIVE PERSPECTIVE

Summary

Sports appear to enter the arena of the constitutional comparative law in significantly assertive ways. This fact coincides with a non-favourable tendency of expanding the boundaries of constitutional matter. However, if exercised in an appropriate manner, it can actually make valuable contributions to the develop-

¹⁰⁰ Margaritis, 3.

ment of the reasoned and logical augmentation of the constitutional law. This is particularly welcome if the observed practice is brought into connection with the protection of citizens' health, upbringing of youth, or public education.

More and more constitution-writers guarantee a new type of human right: right to sport. This tendency leaves an observer verifiably surprised: when one looks at the percentage in the field of comparative law, almost half of the states treat sports as an area deserving (or requiring) constitutional attention. Many states oblige themselves, in various forms, to promote sports, whether amateur or professional. This goes to details which fiercely exceed any appropriate fence of constitutional matter, such as announcing awards to the sportsmen who excel at the national or international level of competing. Also, constitutions know the separation of powers between central and local government, inviting, sometimes, their coherent approach to developing citizens' habits associated with physical recreation and sports.

Keywords: Right to sports, Comparative Constitutional Law, Sports and Physical Recreation in the Constitution, Sports Law

LITERATURA

- P. Athayde, P.O.W.A.F. Figueiredo, W. Barbosa Matias, A. Rodríguez Díaz, F. Mascarenhas (2021), „Between Legal and Real: A Comparative Study Between Sport Legislation in Brazil and Spain”, *Movimento, Revista de Educacao fisica da UFRGS*, vol. 27.
- S. Andonović (2017), „Pravo na sport kao ljudsko pravo“, *Strani pravni život* 3/2017, Institut za uporedno pravo, Beograd
- J. Čeranić-Perišić (2022), „Sport u Evropskoj uniji – na raskršću nadležnosti – implikacije primene člana 165“, *Srpski fudbal – uporednopravni izazovi i perspektive II*, Institut za uporedno pravo, Beograd.
- K. Margaritis, “Constitutional Dimensions of Sport in Greece”, *Sports Law eJournal*, vol. 1, no.1, 2015.
- S. Pearce, J. Sanderson (2024), „The myth of a “human right to sport”: how human rights can lead to true inclusion for children with disability”, *The International Sports Law Journal* 1/2024, 1-24.
- M. Stanić (2023), *Uvod u fudbalsko pravo I*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 24.
- S. Van den Bogaert (2005), „Sport in the European Constitution: All Sound and No Fury?“, *Maastricht Faculty of Law Working Paper* 8/2005.

KRIVIČNOPRAVNI ASPEKTI NASILJA NA FUDBALSКИM TERENIMA

Sažetak

Fudbal je najpopularniji sport na svetu. Nažalost, ispoljavanje različitih antisocijalnih aktivnosti od kojih mnoge imaju i elemente različitih krivičnih dela, neretko se može videti pre, za vreme ili nakon fudbalskih utakmica. Scene nasilja udaljavaju istinske ljubitelje fudbala sa fudbalskih stadiona. Nasilje u sportu, a posebno na fudbalskim terenima predstavlja globalni krivičnopравни i kriminološki fenomen, bez obzira da li je preduzeto od strane pojedinaca ili navijačkih grupa. Predmet rada je analiza krivičnopравnih aspekata suzbijanja nasilja na sportskim terenima, prema važećem normativnom okviru Republike Srbije. U radu će biti prikazani i određeni kriminološki aspekti ovog oblika nasilja, u meri u kojoj je to potrebno za razumevanje njegovog suzbijanja. Rad ima za cilj da naučnoj i stručnoj javnosti ukaže na važnost kreiranja i implementacije mera za suzbijanja nasilja na fudbalskim terenima.

Ključne reči: kriminalitet, nasilje u sportu, fudbal, navijačke grupe.

1. UVOD

Sport je veoma značajna društvena aktivnost, imajući u vidu njegov sociološki, pravni, zdravstveni i privredni značaj. Među sportovima, poseban značaj imaju timski sportovi jer oni ostvaruju grupnu koheziju, kako u okviru timova i reprezentacija, tako i u okviru navijačkih grupa. Ova karakteristika timskih sportova je posebno uočljiva kada je reč o „najvažnijoj sporednoj stvari na svetu“ – fudbalu.

Treba istaći da je nasilničko ponašanje poseban oblik bezobzirnog i nehumanog ponašanja prema drugima.¹ Nasilje na fudbalskim terenima nije nova pojava. Ona se proteže kroz čitavu istoriju fudbala. Države, kao i nadležni sportski savezi i međunarodne fudbalske organizacije, pokušavale su da se na različite načine izbore sa ovim problemom. Na nivou pojedinih država, „pionir“ je Engleska koja je još 1989. godine donela poseban Zakon o fudbalskim navijačima

* Dr Filip Mirić je naučni saradnik i stručno-tehnički saradnik za doktorske studije na Pravnom fakultetu Univerziteta u Nišu, Trg kralja Aleksandra 11, 18000 Niš, Republika Srbija, e-mail: filip.miric@gmail.com, filip@prafak.ni.ac.rs. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3066-070X>.

¹ Lj. Lazarević (2006), *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije*, Savremena administracija, Beograd, 851.

kojim je predviđen veći broj krivičnih dela i prekršaja koji se mogu učiniti od strane fudbalskih navijača ili organizatora fudbalskih utakmica. Posebnost zakonodavne tehnike koju je upotrebio engleski zakonodavac ogleda se u tome što je odredbama Zakona predviđeno da će se u svrhu suzbijanja i kažnjavanja akata nasilja na fudbalskim utakmicama, nedozvoljenim ponašanjem na fudbalskim stadionima za vreme održavanja fudbalskih utakmica, smatrati i bilo koji oblik izazivanja rasne mržnje koji je Zakonom o javnom redu propisan kao krivično delo. Time je jedno krivično delo koje se može izvršiti na bilo kom javnom skupu ili putem sredstava javnog informisanja, direktno povezano sa sportskim događajem – fudbalskom utakmicom i kvalifikovano kao akt nasilničkog ponašanja na fudbalskoj utakmici. Zakon o fudbalskim navijačima na isti način upućuje i na primenu odredbi Zakona o javnom redu kojim je predviđeno krivično delo napadanja i uznemiravanja drugog lica, koje je odredbama Zakona o fudbalskim navijačima određeno kao oblik nasilničkog ponašanja na fudbalskoj utakmici.² Ovakva inkriminacija je dovela do drastičnog smanjenja nasilja na fudbalskim terenima širom engleske, uz efikasno i brzo procesuiranje izvršilaca ovih krivičnih dela.

Nažalost, ispoljavanje različitih antisocijalnih aktivnosti od kojih mnoge imaju i elemente različitih krivičnih dela, neretko se može videti pre, za vreme ili nakon fudbalskih utakmica. Scene nasilja udaljavaju istinske ljubitelje fudbala sa fudbalskih stadiona. Nasilje u sportu, a posebno na fudbalskim terenima predstavlja globalni krivičnopравни i kriminološki fenomen, bez obzira da li je preduzeto od strane pojedinaca ili navijačkih grupa.

Predmet rada je analiza krivičnopravnih aspekata suzbijanja nasilja na sportskim terenima, prema važećem normativnom okviru Republike Srbije. U radu će biti prikazani i određeni kriminološki aspekti ovog oblika nasilja, u meri u kojoj je to potrebno za razumevanje njegovog suzbijanja. Rad ima za cilj da naučnoj i stručnoj javnosti ukaže na važnost kreiranja i implementacije mera za suzbijanja nasilja na fudbalskim terenima. Imajući u vidu sve navedeno, u nastavku rada biće ukratko prikazan normativni okvir za suzbijanje nasilja na sportskim (fudbalskim) terenima u Republici Srbiji.

2. NORMATIVNI OKVIR ZA SUZBIJANJE NASILJA NA FUDBALSKIM TERENIMA U REPUBLICI SRBIJI

Problem nasilja na sportskim priredbama postoji u svim evropskim državama, a svaka država se trudi da ga odgovarajućim merama iskoreni ili bar svede na podnošljivu meru.³ Nasilje na sportskim terenima u Republici Srbiji, zahteva-
lo je i odgovarajući krivičnopравни odgovor. Zakonom o izmenama i dopunama

² M. Stanić (2023), *Uvod u fudbalsko pravo I*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 118.

³ D. Šuput (2010), „Pravni okvir koji uređuje borbu protiv nasilja na sportskim priredbama u evropskim državama“, *Strani pravni život* 1/2010, Beograd, 234.

Krivičnog zakonika iz 2009. godine,⁴ preuzeto je krivično delo pod nazivom nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu iz člana 20 Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog postupanja na sportskim priredbama.⁵ Ovaj zakon je posebno važan jer precizira značenje pojmova koji se koriste u zakonskom opisu navedenog krivičnog dela (sportski teren, sportska priredba, sportski objekat itd). Od značaja je i Zakon o sportu.⁶ Osim na sportskim priredbama ova inkriminacija ima za cilj i suzbijanje nasilja na javnim skupovima.⁷

Važeći Krivični zakonik Republike Srbije u članu 344a sadrži krivično delo pod nazivom nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu.⁸ Naime, onaj ko fizički napadne ili se fizički obračunava sa učesnicima sportske priredbe ili javnog skupa, vrši nasilje ili oštećuje imovinu veće vrednosti prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe ili javnog skupa, unese u sportski objekat ili baca na sportski teren, među gledaoce ili učesnike javnog skupa predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe ili javnog skupa, neovlašćeno uđe na sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje, oštećuje sportski objekat, njegovu opremu, uređaje i instalacije, svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi ili javnom skupu izaziva nacionalnu, rasnu, versku ili drugu mržnju ili netrpeljivost zasnovanu na nekom diskriminatornom osnovu usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima, kazniće se zatvorom od jedne do pet godina i novčanom kaznom. Ovo krivično delo ima i svoje kvalifikovane oblike. Ako je delo izvršeno od strane grupe, učinilac će se kazniti zatvorom od dve do osam godina. Kolovođa grupe koja izvrši delo iz kazniće se zatvorom od tri do dvanaest godina. Ako je izvršenjem dela došlo do nereda u kome je nekom licu naneta teška telesna povreda ili je oštećena imovina veće vrednosti, učinilac će se kazniti zatvorom od tri do dvanaest godina. Službeno ili odgovorno lice koje pri organizovanju sportske priredbe ili javnog skupa ne preduzme mere obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered, pa usled toga budu ugroženi život ili telo većeg broja ljudi ili imovina veće vrednosti, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom. Učiniocu dela koje je izvršeno na sportskoj priredbi obavezno se izriče mera bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama. Obavezno izricanje mera bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama, predstavlja specifičnu meru specijalne prevencije nasilja na sportskim terenima.

Posledica ovog krivičnog dela je opasnost po život, telesni integritet i zdravlje ljudi na sportskoj priredbi, kao i javni red i mir na sportskoj priredbi. Izvršilac

⁴ Krivični zakonik Republike Srbije – *Sl. glasnik R. Srbije* br. 72/2009.

⁵ Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama - *Sl. glasnik R. Srbije*, br. 67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018.

⁶ Zakon o sportu - *Sl. glasnik R. Srbije* br. 10/2016.

⁷ Z. Stojanović (2024), *Komentar Krivičnog zakonika - prema stanju Krivičnog zakonika od 1. decembra 2019. godine i prema stanju zakonodavstva od 27. oktobra 2023. godine*, Službeni glasnik, Beograd, 1076.

⁸ Čl. 344a, Krivični zakonik Republike Srbije – *Sl. glasnik R. Srbije* br. 72/2009, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

ovog krivičnog dela može biti svako lice, a za njegovo izvršenje potreban je umišljaj.⁹ Veliki značaj za prevenciju nasilja u sportu i na sportskim terenima ima delatnost Vlade Republike Srbije. Sa ciljem suzbijanja negativnih pojava u sportu osnovan je Nacionalni savet za prevenciju negativnih pojava u sportu. Ovaj savet čine predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde i Ministarstva sporta. Savet nadgleda i ispunjenje međunarodnih obaveza koje je Republika Srbija preuzela sa ciljem sprečavanja nasilja u sportu.¹⁰

Za održavanje bezbednosti sportskih priredbi osim dosledne primene inkriminacija sadržanih u krivičnom zakonodavstvu, posredno su značajni i pravni akti podzakonskog karaktera, koji u određenim situacijama, mogu imati i krivičnopравни značaj. Prema našem mišljenju treba izdvojiti odredbe Pravilnika o bližim uslovima za obavljanje sportskih aktivnosti i sportskih delatnosti.¹¹ Naime, odredbom člana 8 navedenog Pravilnika propisano je da objekat u kome se organizuju takmičenja nacionalnog ranga, profesionalno takmičenje ili međunarodno sportsko takmičenje mora biti tako pripremljen da je gledaocima sa invaliditetom omogućeno da posmatraju takmičenje na približno istom nivou kao i ostali prisutni na ili u sportskom objektu. Za gledaoce sa invaliditetom moraju se obezbediti sledeći uslovi: zasebna ulazna kapija, sa odgovarajućim pristupom (rampom) sektoru gledališta koji je za njih određen; mesta u sektoru na ili u sportskom objektu koja imaju dobar, neometan pregled terena; obezbediti smeštaj i za patioce hendikepiranih lica; na svakih 300 sedišta na ili u sportskom objektu treba obezbediti najmanje jedno mesto za gledaoce sa invaliditetom. Obaveza obezbeđivanja dostupnog i bezbednog okruženja za praćenje sportskih događaja ne proističe samo iz važećih nacionalnih propisa zakonskog i podzakonskog karaktera, već iz međunarodnih dokumenata regionalnih organizacija, poput Saveta Evrope.¹²

Iako nije u direktnoj vezi sa predmetom rada, treba napomenuti da u ovom pravnom dokumentu postoji, nedoslednost u primeni jezičkih termina za označavanje osoba sa invaliditetom (u stavu 2, tačka 3, pominju se „hendikepirana lica”). Ovu nomotehničku nedoslednost bi trebalo ispraviti prilikom izmene i dopune odgovarajućih pravilnika iz oblasti sporta.¹³ Ovom napomenom o bezbednosti osoba sa invaliditetom kao gledalaca na sportskim priredbama, želeli smo da ukažemo da u slučaju nepoštovanja propisanih mera, oni mogu postati žrtve nasilja na sportskim terenima, što za posledicu ima i potrebu njihove krivičnopravne zaštite. Sve izneto ukazuje na kompleksnost nasilja u sportu.

Kritički posmatrano može se zaključiti da je u Republici Srbiji značajno unapređen normativni okvir kada je reč o krivičnopravnim mehanizmima za

⁹ D. Jovašević (2006), *Leksikon krivičnog prava*, Službeni glasnik, Beograd, 319.

¹⁰ M. Ignjatović, F. Mirić, G. Stanković (2023), *Sports Law in Serbia - Second Edition* (Eds. R. Blanpain, F. Hendrickx, & M. Collucci), Wolter Kluwers, Alpen aan Rijn, 32.

¹¹ Pravilnik o bližim uslovima za obavljanje sportskih aktivnosti i sportskih delatnosti - *Sl. glasnik R. Srbije* br. 42/2017.

¹² F. Mirić (2023), *Krivičnopravna zaštita osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 72-73.

¹³ *Ibid.* 73.

suzbijanje nasilja na sportskim priredbama. U kriminologiji i krivičnom pravu je dobro poznato da je život uvek ispred zakona i da je od najboljeg zakona jedino bolji najbolje primenjen zakon. Izvesnost primene postojećih zakonskih rešenja deluje kao najjači odvraćajući faktor na sve potencijalne izvršioce krivičnih dela.

U nastavku rada biće više reči o navijačkim grupama, budući da, prema podacima iz dostupne krivičnopravne i kriminološke literature, najveći deo izvršilaca krivičnih dela elementima nasilja na fudbalskim terenima pripada nekoj od navijačkih grupa.¹⁴

3. KRIMINALIZACIJA NAVIJAČKIH GRUPA U SRBIJI

Koreni nasilje među navijačima na teritoriji Srbije mogu se naći još pre Drugog svetskog rata. Kao dokaz ove tvrdnje, poslužiće nam jedan novinski izveštaj. Poslužićemo se metodom posredne analize sadržaja novinskih izveštaja, a na osnovu dostupne kriminološke literature. Naime u dnevnom listu Politika, od 23. oktobra 1936. godine, može se naći zasvedočenje nasilja među navijačima nakon fudbalske utakmice. Izveštač je pisao da je posle održane utakmice i „noćne sedeljke u kavani“ došlo do „krvave tuče kamenicama nasred ulice, između navijača nekih sportskih klubova u Zemunu. U toj tuči, u kojoj je učestvovalo osam vatrenih navijača, teže je povređen Vlajko Milošević, obuçar, sa stanom i radnjom u Dobanovačkoj ulici, broj 35, u Zemunu. Pošto su tek juče lekari konstatovali da je povređeni Vlajko dobio potres mozga, prenesen je u bolnicu i njegova se smrt očekuje svakog trenutka“. U Politici je već u broju od nedelje 25. oktobra 1936. godine objavljen još jedan članak povodom istog događaja, pod naslovom „Žrtva tuče sportskih navijača, obuçar uz Zemuna umro je“. Slična je situacija i danas u Srbiji. Suočavamo se sa povećanjem obima nasilja navijača i njihovih grupa na svakom bezbednosno rizičnom sportskom događaju.¹⁵

Sama podvojenost navijača i stvaranje veštačke podele na „naše“ i „njihove“ stvara plodno tle za pojavu nasilja među navijačkim grupama.¹⁶ Ovakvi oblici nasilja posebno su česti na fudbalskim terenima, budući na interesovanje koje savremeni profesionalni fudbal pobuđuje u javnosti. Navijači stvaraju svojevrsnu subkulturu koju karakterišu solidarnost, audonomija i redovnost pojave. Pripadnost različitim navijačkim grupama omogućavaju mladima da na neki način savladaju krizu identiteta i zadovolje potrebu pripadnosti grupi. O nasilju se

¹⁴ B. Otašević (2014), *Nasilje na sportskim priredbama – krivičnopravni, kriminološki i kriminalistički aspekti - doktorska disertacija*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac.

¹⁵ D. Dimovski (2024), *Kriminalna fenomenologija*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu, Niš, 136-137; M. Kostić (2012), „Sport, nasilje i društvo“, In: M. Kostić, & S. Konstantinović-Vilić, *Viktinologija- osnove učenja kroz pojedinačne teme*. Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu, Niš, 414-416.

¹⁶ I. Golijan (2021), „Nasilje u sportu i huliganizam“, *Bezbednost* 1/2021, Beograd, 170.

uvek priča u javnosti, ono je medijski propraćeno i to pruža mladima mogućnost svojevrsne emancipacije kroz negativne aktivnosti.¹⁷

Navijačke grupe koje ispoljavaju nasilničko ponašanje se od ostale navijačke populacije razlikuju i po načinu dolaska na fudbalsku utakmicu. Naime, ove navijačke grupe, dolaze na stadion i po nekoliko sati pre početka utakmice, često vršeći različita krivična dela protiv javnog reda i mira, sukobljavajući se sa navijačima protivničkog kluba ili sa policijom. Sa vršenjem krivičnih dela nastavljaju i nekoliko sati nakon završetka utakmice, što predstavlja poseban izazov za policiju i ostale službe čiji je zadatak održavanje javnog reda i mira.

Takođe, pripadnike navijačkih grupa gotovo nikad ne zanima sam tok i rezultat utakmice, već isključivo njihovo delinkventno i kriminalno ponašanje. Važno je istaći da nije reč o spontanim, već dobro isplaniranim aktima nasilja koji se nikada ne preduzimaju u afektu.¹⁸ Ubistvo francuskog navijača Brisa Tatatona iz 2009. godine izvršeno u Beogradu, tragična je potvrda ove karakteristike nasilja navijačkih grupa. Navijačke grupe često tokom fudbalskih utakmica iskazuju pretnje prema novinarima i medijima. Jedan od najbrutalnijih primera pretnji upućenih novinarima su one upućene Brankici Stanković. Do incidenta na stadionu došlo je posle emitovanja više emisija „Insajder“, koji uređuje i vodi Brankica Stanković, a koji se u poslednjem serijalu bavio huliganstvom među navijačkim grupama. Navijači fudbalskog kluba „Partizan“ na utakmici vređali su novinarku B92 i skandirali sa tribina: „Opasna si kao zmija, proći ćeš kao Čuruvija“, a sve to je bilo praćeno šutiranjem, udaranjem u glavu i probadanjem plastične lutke koja je predstavljala Brankicu Stanković. Nakon utakmice uhapšeno je šest pomenutih navijača i podignuta optužnica koja ih tereti da su izvršili krivično delo ugrožavanja sigurnosti.¹⁹ Upućivanje pretnji je nastavljeno i putem društvenih mreža, što predstavlja posebno težak vid ugrožavanja sigurnosti žrtve. Sve navedeno ukazuje da su neophodna dalja kriminološka istraživanja fenomenoloških i etioloških istraživanja nasilja na fudbalskim terenima.

Kriminološki posmatrano, pripadnici navijačkih grupa koji ispoljavaju različite oblike nasilja na sportskim terenima potiču iz nižih društvenih slojeva, kojima nasilje često služi kao vid ekspresije nezadovoljstva sopstvenim socioekonomskim statusom. Ovakvo nasilje često biva instrumentalizovano u različite negativne svrhe. Rasizam i nacionalsocijalizam u tom smislu nisu istinski motivi za nasilno ponašanje, nego oblik delinkventne artikulacije nezadovoljstva, čiji izvorni socijalni razlozi često ostaju skriveni.²⁰ Upravo skrivenost uzroka nasilja na fudbalskim terenima nameće potrebu potpunijih etioloških istraživanja ove sociopatološke i protivpravne pojave, koja bi se sprovodila u okviru savremene kriminologije.

¹⁷ B. Otašević (2014), *Nasilje na sportskim priredbama – krivičnopravni, kriminološki i kriminalistički aspekti - doktorska disertacija*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac, 76-77.

¹⁸ B. Otašević, 78-79.

¹⁹ L. Novaković-Nikolić (2017), *Forenzička lingvistika- Primena metoda forenzičke lingvistike u kriminalističkim istragama pretnje*, Evropski defendologija centar- za naučna, politička, ekonomska, socijalna, bezbjednosna, sociološka i kriminološka istraživanja, Banja Luka, 155.

²⁰ I. Golijan, 171.

4. UMESTO ZAKLJUČKA NEKOLIKO PREPORUKA ZA SUZBIJANJE NASILJA NA FUDBALSKIM TERENIMA

Nasilje na fudbalskim terenima predstavlja globalni svetski problem sa kojim se suočavaju gotovo sve države sveta. Nasilje na fudbalskim terenima obuhvata veoma heterogena ponašanja po svom obimu, vrsti i težini posledica. Ono obuhvata različite oblike verbalnog i fizičkog nasilja, krivičnih dela protiv opšte sigurnosti i imovine, pa do ubistava, kao najtežih oblika kriminaliteta.

Kako onda suzbiti nasilje na sportskim terenima? Potrebno je sinergijsko delovanje svih društvenih činilaca koji su uključeni u svet fudbala (uprava klubova i liga, navijačkih grupa organa unutrašnjih poslova, tužilaštva, sudova, medija). Krivično pravo je uvek poslednje sredstvo, *ultima ratio*, za suzbijanje kriminaliteta. Potrebne su mere primarne, sekundarne i tercijarne prevencije koje bi uticale da se nasilje na sportskim (fudbalskim) terenima suzbije i dosledna primena, po našem mišljenju, veoma dobrog normativnog okvira. Iznad svega, potrebno je podići društvenu svest o protivpravosti i štetnosti svakog oblika nasilja na sportskim terenima. Tek tada će se ljubav prema fudbalskom klubu izražavati kroz fer i korektno navijanje i poštovanje protivnika, što će stvoriti uslove da se pravi ljubitelji fudbala vrate na stadione.

Filip Mirić, LL.D.

CRIMINAL ASPECTS VIOLENCE ON FOOTBALL STADIUMS

Summary

Football is the most popular sport in the world. Unfortunately, the manifestation of various anti-social activities, many of which have elements of various criminal acts, can often be seen before, during or after football matches. Scenes of violence drive true football fans away from football stadiums. Violence in sports, and especially on football fields, is a global criminal law and criminological phenomenon, regardless of whether it is committed by individuals or fan groups. The subject of the work is the analysis of the criminal law aspects of the suppression of violence on sports grounds, according to the valid normative framework of the Republic of Serbia. The paper will also show certain criminological aspects of this form of violence, to the extent that it is necessary to understand its suppression. The aim of the paper is to point out to the scientific and professional public the importance of creating and implementing measures to suppress violence on football stadiums.

Keywords: crime, violence in sports, football, fan groups.

LITERATURA

- D. Dimovski (2024), *Kriminalna fenomenologija*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu, Niš.
- D. Jovašević (2006), *Leksikon krivičnog prava*, Službeni glasnik, Beograd
- I. Golijan (2021), „Nasilje u sportu i huliganizam“, *Bezbednost* 1/2021, Beograd.
- M. Ignjatović, F. Mirić, G. Stanković (2023), *Sports Law in Serbia - Second Edition* (Eds. R. Blanpain, F. Hendrickx, & M. Collucci,), Wolter Kluwers, Alpen aan Rijn.
- M. Kostić (2012), „Sport, nasilje i društvo“, In: M. Kostić, & S. Konstantinović-Vilić, *Viktimologija- osnove učenja kroz pojedinačne teme*. Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu, Niš.
- Lj. Lazarević (2006), *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije*, Savremena administracija, Beograd.
- F. Mirić (2023), *Krivičnopravna zaštita osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.
- L. Novaković-Nikolić (2017), *Forenzička lingvistika-Primena metoda forenzičke lingvistike u kriminalističkim istragama pretnje*, Evropski defendologija centar- za naučna, politička, ekonomska, socijalna, bezbjednosna, sociološka i kriminološka istraživanja, Banja Luka.
- B. Otašević (2014), *Nasilje na sportskim priredbama – krivičnopravni, kriminološki i kriminalistički aspekti - doktorska disertacija*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac.
- M. Stanić (2023), *Uvod u fudbalsko pravo I*, Institut za uporedno pravo, Beograd.
- Z. Stojanović (2024), *Komentar Krivičnog zakonika - prema stanju Krivičnog zakonika od 1. decembra 2019. godine i prema stanju zakonodavstva od 27. oktobra 2023. godine*, Službeni glasnik, Beograd.
- D. Šuput (2010), „Pravni okvir koji uređuje borbu protiv nasilja na sportskim priredbama u evropskim državama“, *Strani pravni život* 1/2010, Beograd.

PRAVILA O FINANSIJSKOJ ODRŽIVOSTI I LICENCIRANJU FUDBALSkih KLUBOVA KAO SREDSTVO OČUVANJA NJIHOVE STABILNOSTI I SOLVENTNOSTI***

Sažetak

Finansijski „debakl“ fudbalskog kluba zasigurno povlači za sobom negativne posledice za čitavu fudbalsku piramidu, ali i širu društvenu zajednicu, te emocionalno stanje njegovih navijača. U uslovima učestalih finansijskih kriza, nastala je potreba za uvođenjem mehanizama koji će obezbediti kontinuitet u razvoju fudbalske industrije, te sprečiti nastupanje finansijskih teškoća fudbalskih klubova koje bi izvesno mogle da naruše njihov „ostanak u igri“. Predmet rada tiče se analize Pravila o finansijskoj održivosti, usvojenih pod okriljem organizacije UEFA, a sa ciljem uspostavljanja finansijske stabilnosti i kontinuiteta klubova. Pravila o finansijskoj održivosti u značajnoj meri naslanjaju se na prethodno usvojena Pravila o finansijskom fer pleju. Kao odgovor na pojavu naročito teških okolnosti koje su izazivale brojne finansijske teškoće fudbalskim klubovima, novousvojena Pravila uvode neke nove mehanizme i mere održavanja stabilnosti i upravljanja budžetom fudbalskih klubova. Predmet ovog rada tiče se prevažno pravila koja se odnose na finansijsku likvidnost i finansijsko upravljanje fudbalskim klubovima. Stoga će u ovom radu predmet istraživanja biće sužen na pitanje upravljanja finansijama klubova i njihovu likvidnost, te o ostalim temama koje su ovim dokumentom regulisane, u ovom radu neće biti reči. U tom smislu, konkretnije, u radu će biti reči o o ciljevima usvajanja pomenutih Pravila, njihovoj sadržini i interesima koji se njihovim uvođenjem nastoje postići.

Ključne reči: fer plej, pravila o finansijskoj održivosti, finansijska stabilnost, fudbalski klub, UEFA.

* Istraživačica saradnica Instituta za uporedno pravo, Beograd, doktorantkinja Univerziteta u Beogradu, Pravnog fakulteta, Srbija. E-mail: m.momcilov@iup.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0707-9711>

** Doktorica pravnih nauka, viša naučna saradnica, Institut za uporedno pravo, Beograd. E-mail: a.bojovic@iup.rs; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3746-5747>

Dr Ana Knežević Bojović je Odlukom Naučnog veća Instituta za uporedno pravo br. 430/3 od 27. 6. 2022. godine imenovana za mentora Mileni Momčilov, M.A., istraživačici saradnici Instituta za uporedno pravo i doktorantkinji Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Ovaj rad predstavlja jedan od rezultata mentorstva sa navedenim kandidatom.

*** Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini (evidencioni broj: 451-03-66/2024-03/200049 od 5. 2. 2024. godine).

1. UVODNA RAZMATRANJA – EVOLUCIJA I IDEJA UVOĐENJA PRAVILA O FINANSIJSKOJ ODRŽIVOSTI I LICENCIRANJU FUDBALSКИH KLUBOVA

U uslovima učestalih finansijskih kriza, nastala je potreba za uvođenjem mehanizama koji će obezbediti kontinuitet u razvoju fudbalske industrije, te sprečiti nastupanje finansijskih teškoća fudbalskih klubova koje bi izvesno mogle da naruše njihov „ostanak u igri“. Finansijski „debakl“ svakog pojedinačnog fudbalskog kluba zasigurno povlači za sobom negativne posledice za čitavu fudbalsku piramidu, što bi dalje moglo da se projektuje i na širu društvenu zajednicu, imajući u vidu pre svega popularnost ovog sporta te emocionalnu povezanost navijača sa fudbalskim klubovima za koje oni „navijaju“.

Sport tradicionalno predstavlja oblast samouprave, tačnije, oblast u kojoj sami akteri – fudbalske asocijacije, fudbalske lige pa i fudbalski klubovi, usvajaju i primenjuju pravna pravila.¹ Ipak, tokom poslednjih decenija model upravljanja u fudbalu, čini se, bolje se opisuje kroz model višestepenog upravljanja (multi-level governance), u kome značajnu ulogu dobijaju i međunarodne i nadnacionalne organizacije, kao što je Evropska unija.²

Kao odgovor na opasnost od finansijskih poteškoća, tačnije, sa ciljem očuvanja „finansijske vitalnosti“ evropskih fudbalskih klubova kao i sa ciljem obezbeđivanja međusobne lojalne konkurencije,³ 2010. godine, pod okriljem Unije evropskih fudbalskih asocijacija (Union of European Football Association – u daljem tekstu UEFA), po prvi put usvojena su pravila sa idejom prevazilaženja postojećih problema sve većih finansijskih gubitaka sa kojima su fudbalski klubovi bili suočeni.⁴ Konkretno, usvojena su pravila finansijskog fer pleja (Financial Fair Play - FFP).⁵ Cilj usvajanja pomenutih pravila ogleda se u borbi usmerenoj na sprečavanje finansijskog kraha evropskih fudbalskih klubova, a samim tim i očuvanje stabilnosti ove fudbalske piramide, te omogućavanje njenog pro futuro napretka,⁶ kao i sprečavanje situacija u kojima klubovi troše prekomerne količine novca kako bi „doveli“ igrače koji će im pomoći u ostvarenju sportskog

¹ N. Dunbar, T. Middleton (2022), „UEFA’S financial fair play regulations: a good example of best practice governance by a sporting body?“, *The International Sports Law Journal*, vol. 22, no. 4, 273.

² A. Geeraert, J. Scheerder, H. Bruyninckx (2012), „The governance network of European football: introducing new governance approaches to steer football at the EU level“, *International Journal of Sport Policy and Politics*, vol. 5, no. 1, 119, <https://doi.org/10.1080/19406940.2012.659750>, 30/10/2024.

U literaturi se nailazi i na kritike snažne uloge UEFE koju dodatno podržavaju organi Evropske unije. Tako Mier i saradnici govore o „zarobljavanju“ regulisanja fudbala. Vid. H. Erik Meier *et al.* (2023), „The capture of EU football regulation by the football governing bodies“, *Journal Common Market Studies*, vol. 61, no. 3, 692-711.

³ D. Geey (2011), „The UEFA Financial Fair Play Rules: A Difficult Balancing Act“, *Entertainment and Sports Law Journal*, vol. 9, no. 1, <https://www.entsportslawjournal.com/article/id/807/>, 30/10/2024.

⁴ G. Taormina (2019), „UEFA’s Financial Fair Play: Purpose, Effect, and Future“, *Fordham International Law Journal*, vol. 42, no. 4, 1280.

⁵ Union of European Football Association (2010), *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations*, Geneva.

⁶ D. Geey (2012), „Football League Financial Fair Play: Domestic League Regulation“ *Entertainment and Sports Law Journal*, vol. 10, no. 1, <https://www.entsportslawjournal.com/article/id/807/>, 30/10/2024.

uspeha.⁷ Činjenično stanje koje je uslovalo preduzimanje ovakve mere ogledalo se u brojnim finansijskim gubicima fudbalskih klubova.⁸

Uvođenje pravila o finansijskom fer pleju smatralo se adekvatnim odgovorom na tekuće finansijske probleme,⁹ te se osnovni cilj ovih pravila sastojao u omogućavanju uravnoteženog finansijskog poslovanja fudbalskih klubova koji se takmiče na UEFA takmičenjima, a koje bi značilo kontrolisano raspolaganje i upravljanje finansijskim sredstvima klubova, te prevazilaženje, ili makar umanjnje rizika nastanka finansijskih problema. Pored toga, pravila o fer pleju imaju za cilj i omogućavanje fudbalskim klubovima da postanu konkurentno uravnoteženi. Drugim rečima, pravila o fer pleju bila su usmerena na kontrolu potrošnje klubova (pre svega onih „bogatih“), koji su, činilo se, načinom upravljanja svojim finansijskim sredstvima stvarali „nefer“ uslove za igru.

Navedeni ciljevi planirano je da budu ostvareni, pre svega, na dva načina: kroz mehanizam uslovljavanja klubova da redovno izvršavaju svoje obaveze, te kroz podsticanje istih da vode računa o odnosu prihoda i rashoda. Pomenuta pravila o finansijskom fer pleju pokazala su se kao relativno efikasna, te su od trenutka njihovog usvajanja, fudbalski klubovi u određenoj meri uspeli da smanje svoje finansijske gubitke te da povećaju svoje prihode. Ipak, jedno od sveobuhvatnih istraživanja sprovednih 2015. godine pokazuje ograničen domet pravila o finansijskom fer pleju u obezbeđivanju likvidnosti fudbalskih klubova, i ukazuje na potrebu da se finansijsko upravljanje fudbalskih klubova usmeri ne samo na neposrednu profitabilnost, već i na dugoročno unapređenje upravljanja resursima i finansijama.¹⁰

Vremenom su nove okolnosti stvorile potrebu za revidiranjem pomenutih pravila, te su zbog toga, do današnjeg dana, pomenuta pravila pretrpela nekoliko izmena, a sve kako bi se ustrojili najadekvatniji mehanizmi koji bi mogli da odgovore na aktuelne izazove, te prevaziđu neke nove rizike koji su u međuvremenu nastali.¹¹ Tako su Pravila o finansijskom fer pleju najpre revidirana 2015. godine,¹² da bi 2018.¹³ godine pretrpela ponovnu izmenu. Relativno učestale izmene pomenutih pravila bile su izazvane, kako je već rečeno, nastankom novih okolnosti u svetu fudbala kao i u ostalim segmentima društvenog života, te potrebom da se fudbalski klubovi njima prilagode, a sve u cilju ostanka „u igri“.

⁷ F. Vidović (2024), *Regulacija financiranja europskog klupskog nogometa*, Diplomski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 7.

⁸ A. Sengupta, A. Singh Raghav (2022), „UEFA loopholes: has financial fair play (ffp) succeeded in improving the financial health of european football?“ *Global Sports Policy Review*, vol. 2 no. 2, 2-5.

⁹ M. H. Ovell, T. Gun Awerdena (2015), „UEFA’s Financial Fair Play Regulations: Saving Football from Itself?“ *Entertainment and Sports Lawyer*, vol. 32, no. 2, 38.

¹⁰ Vid. J. Martín-Magdalena et al. (2024), „Effectiveness of UEFA’s regulation for European football financial management: A comprehensive systematic review and meta-analysis“, *Heliyon*, vol. 10, issue 20, 3-20.

¹¹ O ciljevima uvođenja ovih Pravila, vid. V. Kaplan (2015), „UEFA Financial Fairplay Regulations and European Union Antitrust Law Complications“, *Emory International Law Review*, vol. 29, no. 4, 807.

¹² Union of European Football Association (2015), *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations-Edition 2015*, Geneva.

¹³ Union of European Football Association (2018), *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations-Edition 2018*, Geneva.

Dalje, usled ekspanzije ekonomske krize izazvane virusom COVID-19, fudbalski klubovi bili su izloženi naročito teškim finansijskim gubicima. Tada je nastala naročita potreba da se adekvatnost postojećih pravila ponovo razmotri, te da se na novonastale okolnosti adekvatno odreaguje, a što je rezultiralo ponovnom izmenom pravila o finansijskom fer pleju. Stoga je, kao posledica izmena pravila o finansijskom fer pleju usled krize izazvane ekspanzijom virusa COVID-19, pod okriljem organizacije UEFA, 2022. godine usvojen je novi set pravila pod nazivom Pravila o finansijskoj održivosti i licenciranju fudbalskih klubova (UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations – u daljem tekstu: Pravila o finansijskoj održivosti). Pravila o finansijskoj održivosti u značajnoj meri naslanjaju se na prethodno usvojena Pravila o finansijskom fer pleju, a takođe su do danas pretrpeli dve izmene – 2023. i 2024. godine.¹⁴ Kao odgovor na pojavu naročito teških okolnosti koje su izazivale brojne finansijske teškoće fudbalskim klubovima, novousvojeni propisi o finansijskoj održivosti uvode neke nove mehanizme i mere održavanja stabilnosti i upravljanja budžetom fudbalskih klubova.¹⁵

Kako se i iz samog naziva može izvesti zaključak, Pravila o finansijskoj održivosti, načelno gledano, regulišu dve ključne teme: pitanje licenciranja fudbalskih klubova, te pitanje finansijskog fer pleja. Predmet ovog rada tiče se prevažno pravila koja se odnose na finansijsku likvidnost i finansijsko upravljanje fudbalskim klubovima. Drugim rečima, u ovom radu predmet istraživanja biće sužen na pitanje upravljanja finansijama klubova i njihovu likvidnost, te o ostalim temama¹⁶ koje su ovim dokumentom regulisane, u ovom radu neće biti reči. U tom smislu, o ciljevima usvajanja pomenutih propisa, njihovoj sadržini i interesima koji se njihovim uvođenjem nastoje postići biti reči u delovima koji slede.

2. PRAVILA O FINANSIJSKOJ ODRŽIVOSTI KAO NAČIN OČUVANJA STABILNOSTI FUDBALSKIH KLUBOVA

Kako je u prethodnom odeljku već pomenuto, UEFA Pravila o finansijskoj održivosti, načelno gledano, teže postizanju finansijske stabilnosti i održivosti evropskih fudbalskih klubova koji se takmiče na UEFA takmičenjima. Drugim rečima, javila se potreba za sprečavanjem prekomernog „rasipanja novca“ fudbalskih klubova koje je bilo motivisano isključivom potrebom vlasnika klubova da se obezbede uspešni ishodi na sportskim takmičenjima, ali nauštrb dugoročno održive finansijske stabilnosti kluba, te njegovog opstanka u fudbalskoj piramidi.

Izrada Pravila o finansijskoj održivosti fudbalskih klubova predstavljala je odraz konstruktivnih diskusija koje su imale za cilj da rasvetle i opravdaju potre-

¹⁴ Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Sustainability Regulations - Edition 2024, Geneva.

¹⁵ A. Sengupta, A. Singh Raghav, 13.

¹⁶ Tako, na primer, Pravila o finansijskoj održivosti posvećuju i pažnju obavezi fudbalskih klubova da ulažu u podmladak. Ipak, o ovom pitanju, kao i ostalim pitanjima „pokrivenim“ Pravidima, neće biti reči u ovom radu.

bu za uvođenjem ove regulative. Upravo je širina konsultativnog procesa, koja je prethodila i usvajanju prethodno važećih Pravila o finansijskom fer pleju jedan od razloga zbog kojih su ovi UEFA propisi u pravnoj literaturi prepoznati kao primer dobre prakse industrijske samoregulacije. Osnovni cilj njihovog uvođenja, kao i u slučaju Pravila o finansijskom fer pleju, ticao se održavanja stabilnosti, solventnosti i kontrole troškova fudbalskih klubova, drugim rečima, globalno govoreći, ideja uvođenja ovih pravila ogledala se u poboljšavanju finansijskog stanja fudbalskih klubova koji su se sve češće suočavali sa rizicima bankrostva. Navedena ideja zamišljeno je da bude ostvarena kroz nekoliko komplementarnih mehanizama.

Najpre, uveden je mehanizam usmeren na redovno izvršenje obaveza koje fudbalski klubovi imaju prema svojim poveriocima. Zatim, uspostavljen je sistem kontrole odnosa prihoda i rashoda klubova, sa težnjom da se održi i očuva njihov uzajamni balans, te spreči višak rashoda u odnosu na prihode. Najzad, ustrojeno je i pravilo o kontroli troškova fudbalskih klubova.¹⁷

Prvi od pomenutih mehanizama koncipiran je tako da, praktično gledano, „primorava“ fudbalske klubove da redovno izvršavaju obaveze prema svojim poveriocima (takozvani mehanizam „no overdue payables“).¹⁸ Drugim rečima, fudbalski klubovi su takoreći primorani da uredno izvršavaju obaveze prema svojim poveriocima, imajući u vidu da uredno namirenje poverilaca predstavlja nužan uslov za dobijanje licence, te učestovanje na UEFA takmičenjima. Kada se u kontekstu pravila o finansijskoj održivosti fudbalskih klubova govori o obavezama fudbalskog kluba, odnosno o njegovim poveriocima, pre svega imaju se u vidu obaveze prema drugim fudbalskim klubovima kao poveriocima, zatim obaveze kluba prema svojim zaposlenima (pre svega fudbalerima), obaveze prema socijalnim ili poreskim organima, te obaveze kluba prema organizaciji UEFA.¹⁹ Na taj način se takođe, posredno, izbegava realizacija rizika stečaja fudbalskih klubova, ali se, pored toga, postiže i racionalizacija troškova kluba, čime se, istovremeno, podiže nivo kvaliteta njegovog korporativnog upravljanja.

Kako bi se obezbedilo poštovanje pravila o izvršavanju obaveza fudbalskih klubova prema svojim poveriocima na vreme, pravilima o finansijskoj održivosti fudbalskih klubova uveden je mehanizam kontrole. Najpre, Pravilima o finansijskoj održivosti uvedena je obaveza klubova da redovno podnose detaljne izveštaje o stanjima svojih dugovanja u određenim periodima. Pored toga, kako bi se obezbedilo da klubovi na verodostojan način izvršavaju svoju obavezu izveštavanja, ustrojeno je i telo nadležno za vršenje kontrole fudbalskih klubova u pogledu ispunjavanja dužnosti izvršavanja obaveza na vreme. Drugim rečima, pravilima o finansijskoj održivosti ustrojen je sistem nadzora da li se fudbalski klubovi pridržavaju navedenih zahteva izvršavanja obaveza prema drugim klubovima, prema

¹⁷ A. Subhan (2023), „Football Transfer Fees: Anticompetitive?, *Sports Law, Policy & Diplomacy Journal (SLPD Journal)*, vol. 1, no. 1, 169.

¹⁸ M. H. Ovell, T. Gun Awerdena, 41.

¹⁹ Čl. 81-84, Union of European Football Association (2024), *UEFA Club Licensing and Sustainability Regulations - Edition 2024*, Geneva.

svojim zaposlenima, prema socijalnim ili poreskim organima bez kašnjenja, kao i prema UEFA organizaciji. Navedenim mehanizmom kontrole, poverioci fudbalskih klubova stavljaju se u povoljniji i izvesniji položaj, a ujedno se obezbeđuje i zaštita solventnosti fudbalskih klubova.

Dalje, pored zahteva za izvršavanje obaveza bez kašnjenja, Pravilima o finansijskoj održivosti uveden je i mehanizam kontrole odnosa prihoda i rashoda fudbalskih klubova. Ovaj mehanizam doprinosi održavanju dugoročne stabilnosti klubova. Reč je o „unapređenoj verziji“ zahteva „break-even“²⁰ (razlike između relevantnih prihoda i relevantnih rashoda)²¹ koji je prethodno bio ustrojen pravilima o finansijskom fer pleju. Naime, od fudbalskih klubova se zahteva da posvete veći stepen pažnje svojim finansijama, tako što će strogo voditi računa o odnosu svojih prihoda i rashoda u određenom periodu praćenja.

Na kraju, ideja donošenja pravila o finansijskoj održivosti, kako je već pomenuto, ogleda se i u uspostavljanju mehanizama za kontrolu troškova fudbalskih klubova. Na ovaj način, kontrolom potrošnje klubova, postiže se takmičarski „fer plej“, jer se ovom merom onemogućava „bogatim“ fudbalskim klubovima da stvaraju nejednaku takmičarsku polaznu osnovu. O ovom mehanizmu, kao i o svakom prethodnom, na ovom mestu bilo je reči samo uopšteno, pri čemu će detaljnija analiza svakog od pomenutih mehanizama biti predstavljena u odeljcima koji slede.

2.1. Zahtev izvršavanja obaveza o roku

Kako je već pomenuto, prva u setu mera uvedenih Pravilima o finansijskoj održivosti fudbalskih klubova ogleda se u obavezi klubova da svoje obaveze prema poveriocima izvršavaju na vreme, pre nastupanja zadocnjenja.²² Tako, klubovi su dužni da se zahteva urednog izvršenja obaveza pridržavaju u situacijama kada se na poverilačkoj strani nalazi aleternativno neki od sledećih subjekata:

- Dužnost fudbalskog kluba da uredno izvršava obaveze prema drugim fudbalskim klubovima koje potiču iz zaključenih ugovora o transferu;²³
- Dužnost fudbalskog kluba da uredno izvršava obaveze prema zaposlenima, bilo da obaveze proističu iz ugovora, ili se radi o zakonskim obavezama;
- Dužnost fudbalskog kluba da uredno izvršava obaveze prema socijalnim i poreskim organima;

²⁰ M. H. Ovell, T. Gun Awerdena, 40-42.

²¹ C. R. Long (2012), „Promoting Competition or Preventing It: A Competition Law Analysis of UEFA's Financial Fair Play Rules“, *Marquette Sports Law Review*, vol. 23, no. 1, 82.

²² Zahtev izvršavanja obaveza na vreme odnosi se na one fudbalske klubove koji se takmiče u klupskim takmičenjima organizacije UEFA. Vid. Union of European Football Association (2024), *UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2024*, Geneva; F. Vidović, 16.

²³ G. Taormina, 1282.

- Dužnost fudbalskog kluba da uredno izvršava obaveze prema organizaciji UEFA i drugim subjektima određenim od strane ove organizacije.²⁴

Dana 15. jula, 15. oktobra i 15. januara, fudbalski klub koji poseduje licencu za takmičenje na UEFA takmičenjima (odnosno klub koji pretenduje na dobijanje takve licence), ne sme imati neisplaćene obaveze prema prethodno pobrojanim subjektima koje treba da budu plaćene do 30. juna, 30. septembra i 31. decembra.²⁵ Drugim rečima, fudbalski klub koji je u sezoni licenciranja imao obaveze prema bilo kojem od gore navedenih subjekata, a koje su trebalo da budu izmirene do propisanih datuma (30. jun, 30. septembar i 31. decembar), pomenute obaveze ne sme ostaviti neizvršene do propisanih datuma (15. jul, 15. oktobar i 15. januar), ukoliko pretenduje na dobijanje ili zadržavanje licence.

Tako je fudbalski klub dužan da svakog 15. jula i 15. oktobra na odgovarajući način proglasi nepostojanje pomenutih dugovanja. Ako je, pak, fudbalski klub, u pomenutim danima imao dospele a neizmirene obaveze, status nepostojanja dugovanja dužan je da proglasi 15. januara, pri čemu će tačnost podataka koje fudbalski klub podnosi na adekvatan način biti proverena od strane posebnog tela zaduženog za kontrolu klubova u pogledu pridržavanja mera ustrojenih Propisima o finansijskoj održivosti.²⁶

Opisanim zahtevom omogućava se transparentan uvid u stanje pasive fudbalskih klubova kada se konkretno radi o dugovanjima prema navedenim subjektima. Detaljna provera tačnosti saopštenih podataka o stanju obaveza fudbalskih klubova čini se da na adekvatan način „primorava“ klubove da izvršavaju obaveze na način koji je predviđen Pravilima o finansijskoj održivosti, čime se obezbeđuje da zahtev u pogledu nekašnjenja sa izvršenjem obaveze ne ostane „mrtvo slovo na papiru“, već da efikasno funkcioniše u praksi, te služi svojoj svrsi. Drugim rečima, postupanje u skladu sa navedenim zahtevom obezbeđuje se obavezom fudbalskog kluba da prijavi postojanje odnosno nepostojanje dugovanja po navedenim osnovima, te ovlašćenjem tela nadležnog za izdavanjem licenci da vrši proveru tačnosti saopštenih informacija.

Za razliku od inicijalno usvojenih Pravila o finansijskom fer pleju, Pravila o finansijskoj održivosti sadrže širi krug poverilaca prema kojima evropski fudbalski klubovi tačno propisanog datuma ne smeju imati neizmirenih dugovanja. Pravila o finansijskom fer pleju iz 2010. godine, kao i ona iz 2015. i 2018. godine, domen primene pomenutog zahteva pravovremenog izvršavanja postavljala su znatno uže. Naime, Pravila o finansijskom fer pleju, kao „povlašćene“ poverioce, poznavala su samo druge fudbalske klubove (u pogledu potraživanja po osnovu izvršenih transfera), zaposlene u klubovima, kao i socijalne i poreske organe.²⁷ A

²⁴ Čl. 81-84, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2024, Geneva.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Čl. 81-84, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2024, Geneva.

²⁷ Vid., na primer, čl. 65-66b, Union of European Football Association (2018), UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations- Edition 2018, Geneva.

contrario, dugovanja klubova prema UEFA organizaciji, Pravila o finansijskom fer pleju „ne vide“ kao dugovanja u pogledu kojih se posebno naglašava zabrana zadocnjenja. Za razliku od ovog režima, Pravila o finansijskoj održivosti govore o neizmirenim dugovanjima prema drugim klubovima (po osnovu transfera), prema zaposlenima, prema socijalnim i poreskim organima, te prema organizaciji UEFA. Proširenje kruga poverilaca koji su na ovaj način prepoznati Pravilima o finansijskoj održivosti predstavlja dodatnu obavezu za klubove, te se ona mogu oceniti kao stroža u odnosu na prethodni pravni režim. Sa druge strane, ovako prošireni domašaj zabranje zadocnjenja logično se nadovezuje na druge dimenzije licenciranja klubova od strane UEFA.

2.2 Zahtev održavanja stabilnosti

Pored zahteva nekašnjenja sa izvršenjem obaveza prema pojedinim poveriocima, Pravilima o finansijskoj održivosti ustrojen je i zahtev klubovima da održavaju svoju finansijsku stabilnost. Mere održavanja finansijske stabilnosti fudbalskih klubova, u smislu Pravila, ogledaju se pre svega u vođenju računa o nivou prihoda i rashoda, te u održavanju njihove međusobne uravnoteženosti i izbalansiranosti. Zahtev finansijske stabilnosti odnosi se na one klubove koji se takmiče na UEFA takmičenjima, a čiji su troškovi zaposlenih u periodu izveštavanja u dve uzastopne godine koje prethode godini u kojoj počinje sezona takmičenja veći od 5 miliona evra.²⁸

Kao što je ranije istaknuto, prethodno važeća Pravila o finansijskom fer pleju poznavala su kategoriju razlike između relevantnih prihoda i relevantnih rashoda (break-even).²⁹ Prema ovoj kategoriji, smatralo se da se klub ne pridržava zahteva u pogledu finansijske stabilnosti ukoliko beleži višak rashoda nad приходima, pod uslovom da iznos tog viška nije u granicama tolerancije propisanim samim Pravilima.

U novim Pravilima o finansijskoj održivosti, zahtev održavanja stabilnosti, konkretnije, podrazumeva obavezu klubova da obračunavaju i u svojim finansijskim izveštajima prikazuju svoje relevantne prihode i rashode,³⁰ te iznos takozvane fudbalske zarade (football earnings), kao razlike prethodna dva iznosa. UEFA Pravilima jasno je definisano koji prihodi i koji rashodi kluba se smatraju relevantnim. Tako, u relevantne prihode³¹ ubrajaju se prihodi od ulaznica, sponzorstva, prihodi od emitovanja, komercijalnih aktivnosti, kao i prihodi od transfera igrača, prihodi iz nagradnih fondova UEFA organizacije i fonda soli-

²⁸ Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2024. Geneva.

²⁹ A. Sengupta, A. Singh Raghav, 2; Zahtev finansijske stabilnosti zamenio je dotadašnji „break-even“ zahtev izmenama Propisa o finansijskoj održivosti iz 2022. godine. Vid. čl. 84-91, Union of European Football Association (2022), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2022. Geneva.

³⁰ O relevantnim приходima i rashodima, vid. G. Taormina, 1283.

³¹ Takozvane „novčane injekcije“ (*money injections*) koje klubovima daju njihovi bogati vlasnici ili lica koja su sa njima povezana smatraju se „irelevantnim“ u smislu Propisa o finansijskoj održivosti. F. Vidović, 18.

darnosti, te drugi operativni prihodi.³² Sa druge strane, kao relevantni rashodi tretiraju se troškovi zaposlenih (uključujući i igrače), troškovi prodaje, te drugi operativni rashodi.³³

Nakon proračuna prihoda i rashoda, moguća su dva scenarija. Sa jedne strane, moguće je da iznos fudbalske zarade bude pozitivan, u kom slučaju se radi o scenariju kada fudbalski klub beleži višak prihoda nad rashodima. Sa druge strane, pak, fudbalski klub može beležiti i deficit fudbalske zarade, u kom slučaju je iznos rashoda kluba veći u odnosu na iznos prihoda koje je klub ostvario u konkretnom obračunskom periodu.

Dalje, pored kategorije fudbalske zarade, Propisi o finansijskoj održivosti uvode i termin takozvane ukupne fudbalske zarade (aggregate football earnings). Ukupna fudbalska zarada je iznos koji predstavlja zbir fudbalskih zarada u poslednja tri perioda izveštavanja.³⁴ U tom smislu, Pravila nalažu klubovima da posluju tako da iznos njihove ukupne fudbalske zarade ne bude u deficitu. Tada se kaže da fudbalski klub ostvaruje ukupni višak fudbalske zarade. Ipak, u situaciji kada klub ostvaruje višak ukupne fudbalske zarade, smatra se da se fudbalski klub „pridržava“ Pravila o finansijskoj održivosti ukoliko je iznos njegove ukupne fudbalske zarade u deficitu, ali u granicama propisanih odstupanja koja se tolerišu.³⁵ Ukoliko je, pak, višak rashoda nad prihodima kluba toliki da deficit ukupne fudbalske zarade prevazilazi propisana odstupanja, smatra se da je klub povredio zahtev održavanja finansijske stabilnosti, te će u tom slučaju biti izložen i određenim sankcijama.

Propisanim zahtevom održavanja određenog nivoa fudbalske zarade odnosno ukupne fudbalske zarade, podstiču se klubovi da svoje korporativno upravljanje ustroje na što adekvatniji način,³⁶ te da posluju na način koji njihovu likvidnost i solventnost neće dovesti u pitanje. Ovo pre svega imajući u vidu propisanu

³² Aneks J, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2024. Geneva.

³³ *Ibid.*

³⁴ Visina ukupne fudbalske zarade jednaka je zbiru fudbalskih zarada u prethodna tri perioda izveštavanja do perioda izveštavanja u kalendarskoj godini u kojoj počinje sezona UEFA takmičenja (uključujući i taj period). Čl. 87, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2024. Geneva.

³⁵ Odstupanje koje se toleriše predstavlja kao najveći dozvoljeni deficit fudbalske zarade. F. Vidović, 18.

Tako, ukoliko fudbalski klubovi beleže deficit fudbalske zarade u iznosu od 5 miliona evra, smatraće se da se nalaze u propisanim granicama tolerancije. Međutim, iznos dozvoljenog deficita fudbalske zarade može u izvesnim okolnostima i pod određenim uslovima biti i viši. Naime, fudbalski klubovi mogu beležiti deficit fudbalske zarade i u iznosu od 60 miliona evra, pod uslovom da je taj iznos pokriven kapitalom ili doprinosima do perioda izveštavanja koji se završava u godini u kojoj počinje sezona UEFA takmičenja. Izuzetno, dozvoljeni deficit fudbalske zarade može se uvećati za dodatnih 10 miliona evra za svaki period izveštavanja, pod uslovom da fudbalski klub ispunjava određene uslove koji se tiču pozitivnog kapitala, nepostojanja disciplinskih mera, kontinuiranog poslovanja i slično. Vid. čl. 88, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations - Edition 2024. Geneva.

³⁶ O važnosti ideje unapređenja korporativnog upravljanja fudbalskim klubovima, vid. M. Momčilov, „Neophodnost unapređenja korporativnog upravljanja u srpskom fudbalu – engleski primer reforme kao mogući uzor“, U: *Srpski fudbal - uporednopravni izazovi i perspektive III* (ur. Miloš Stanić), Institut za uporedno pravo, Beograd, 2023, 93 i dalje.

obavezu klubova da redovno podnose detaljne izveštaje o stanju svojih prihoda i rashoda, kao i imajući u vidu sankcije kojima mogu biti „pogođeni“ u slučaju nepridržavanja pomenutih pravila.

2.3. Zahtev u pogledu kontrole troškova kluba

Treći zahtev na kojem počivaju Pravila o finansijskoj održivosti tiče se pitanja kontrole troškova fudbalskih klubova. Kontrola troškova ustrojena je po prvi put Pravilima o finansijskoj stabilnosti, a uvedena je sa idejom „primoravanja“ fudbalskih klubova da posvete više pažnje pitanju visine svojih izdataka kada je reč o platama pojedinih lica, te o troškovima transfera svojih igrača. Prethodno važeća Pravila o finansijskom fer pleju nisu poznavala mehanizam kontrole troškova. Obaveza u pogledu kontrole troškova tiče se samo onih fudbalskih klubova čiji ukupni troškovi zaposlenih premašuju iznos od 30 miliona evra.³⁷

Razlog zbog kog Pravila o finansijskom fer pleju nisu poznavala ovu kategoriju ogleđa se, najverovatnije, u činjenici da okolnosti koje su bile aktuelne u vreme njihovog usvajanja nisu stvarale potrebu mešanja u upravljanje finansijskim sredstvima klubova „u tolikoj meri“. Naime, pravilo o kontroli troškova čini se jednim od najradikalnijih pravila uvedenih sa ciljem zaštite finansijske stabilnosti i održivosti fudbalskih klubova. Reč je o pravilima koja u znatno većoj meri „zadiru“ u privatnost klubova i njihovih uprava, imajući u vidu da postavljaju limite potrošnje klubova. Ovo pre svega imajući u vidu činjenicu privatnog vlasništva nad evropskim fudbalskim klubovima, koja, po prirodi stvari treba da znači i neograničenu slobodu uprave u pogledu raspolaganja novčanim sredstvima.

No bez obzira na prethodno navedeno, okolnosti koje su vremenom nastajale, te finansijske teškoće koje su vremenom u sve većoj meri počele da „pogađaju“ fudbalske klubove, navele su UEFA organizaciju da deo kontrole nad finansijama kluba „preuzme u svoje ruke“, i to tako što će propisati i kontrolisati koliki procenat ukupno ostvarenih prihoda fudbalskog kluba može da „otpadne“ na plate odnosno ostale vidove naknada pojedinih kategorija subjekata.

UEFA organizacija je, drugim rečima, uspostavila mehanizam u pogledu kontrole načina upravljanja troškovima fudbalskih klubova, tako što je propisan maksimalni iznos do kog fudbalski klubovi mogu trošiti svoje finansijske kapacitete na plate svojih igrača, trenera, naknade za agente, kao i na transfere fudbalera.³⁸ U tom smislu, fudbalski klubovi ne smeju da za plate trenera i fudbalera, naknade agenata, kao i za transfere izdvajaju sredstva koja zbiru premašuju 70% ukupnih prihoda.³⁹

³⁷ Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations -Edition 2024. Geneva.

³⁸ C. R. Long, 101.

³⁹ Čl. 94, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations -Edition 2024.; A. Subhan, 169.

Propisani limit od 70% ukupnih prihoda koji klubovi mogu „iskoristiti“ za isplatu zarada i drugih vidova naknada moglo bi se reći da je predstavljao „novonastali šok“ za fudbalske klubove na koje se ovo pravilo odnosi. U tom smislu, svesni radikalnosti ovog pravila, tvorci UEFA Pravila omogućili su fudbalskim klubovima „period privikavanja“. Naime, klubovi se nisu morali odmah, od trenutka stupanja na snagu Pravila, početi da se pridržavaju limita od 70%, već je uvedeno pravilo o postepenom povećanju limita. Tako, u sezoni 2022/2023, fudbalski klubovi nisu smeli da na isplate zarada i drugih vidova naknada troše više od 90% svojih ukupnih prihoda. Dalje, u sezoni 2023/2023, iznos troškova zarada i drugih naknada mogao je da se kreće do granice od 80% ukupnih prihoda fudbalskog kluba. Najzad, limit od 70% počeo se primenjivati tek od sezone 2024/2025.⁴⁰ Čini se da je rešenje o postepenom povećanju limita potrošnje bilo poželjno, imajući u vidu kako činjenicu da se fudbalski klubovi sa idejom limitiranja troškova suočavaju po prvi put, tako i činjenicu da pomenuto rešenje u bitnoj meri zadire u privatnost i način poslovanja klubova.

3. OBEZBEĐIVANJE EFIKASNOSTI PRAVILA O FINANSIJSKOJ ODRŽIVOSTI I POKUŠAJ OCENJIVANJA NJIHOVE OPRAVDANOSTI

Kako je u prethodnim odeljcima pomenuto, Pravilima o finansijskoj održivosti uvedeni su mehanizmi koji imaju za cilj da obezbede određeni stepen kontrole poslovanja fudbalskih klubova, a sve u cilju sprečavanja njihove finansijske propasti te prestanka njihovog postojanja. i posledica koje se mogu odraziti na čitavu fudbalsku piramidu, ali i na ekonomiju države iz koje klub potiče.⁴¹ Takođe, ne sme se zanemariti ni činjenica da bi propast fudbalskog kluba mogao da generiše i šire društvene konsekvence, koje se pre svega tiču emocionalnog stanja navijača konkretnog kluba.

Mehanizam koji omogućava poštovanje zahteva iz UEFA propisa ogleda se, najpre, u obavezi klubova da podnose redovne izveštaje telu nadležnom za njihovu finansijsku kontrolu (Club Financial Control Body - CFCB).⁴² Tako, ako klub ne ispunjava bar jedan zahtev predviđen Pravilima o finansijskoj održivosti, onda Telo za finansijsku kontrolu klubova doneće odgovarajuću odluku po predmetnom pitanju. Drugim rečima, Telo za finansijsku kontrolu klubova preduzeće odgovarajuće mere usmerene, u većoj ili manjoj meri, na sankcionisanje kluba koji se nije pridržavao propisanih zahteva. Okolnosti koje Telo uzima u obzir

⁴⁰ Čl. 104.02, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations- Edition 2024. Geneva.

⁴¹ I. Medić (2018), “Pravni i ekonomski aspekti pravila UEFA-e o licenciranju klubova i finansijskom fair playu“, *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta u Splitu* br. 2/2018, Pravni fakultet u Splitu, Split, 335.

⁴² Čl. 97, Union of European Football Association (2024), UEFA Club Licensing and Financial Sustainability Regulations- Edition 2024.

prilikom donošenja odluke o meri koja će u konkretnom slučaju biti određena takođe su predviđene Pravilima o finansijskoj održivosti klubova.

Tako, činjenica da klub ne ispunjava uslov solventnosti, odnosno činjenica da ima dospelih a neizmirenih obaveza prema drugim klubovima (po osnovu transfera), prema svojim zaposlenima, socijalnim ili poreskim organima, odnosno prema UEFA organizaciji, tretiraće se kao otežavajuća okolnost, što bi, u zavisnosti od okolnosti konkretnog slučaja, moglo da dovede do isključenja kluba iz nekih budućih takmičenja.⁴³ Dalje, u slučaju kada se klub ne pridržava zahteva finansijske stabilnosti, Telo za finansijsku kontrolu klubova moglo bi da donese odluku o zaključenju sporazuma o poravnanju sa konkretnim klubom.⁴⁴ Najzad, ukoliko klub prestane da ispunjava zahteve u pogledu kontrole sopstvenih troškova, propisano je da će biti podvrgnut disciplinskim sankcijama, odnosno da će trpeti finansijsko-disciplinske mere, a potencijalno i dodatne disciplinske sankcije.

Ocenu opravdanosti navedenih mera, te posledica njihovih povreda, čini se da nije jednostavno dati. Sa jedne strane, ukoliko bi se uzela u obzir sadržina propisanih mera, a koja se u velikom delu sastoji u „mešanju“ u način poslovanja fudbalskih klubova, što bi se moglo posmatrati i kao „zadiranje“ u privatnu strukturu vlasništva nad njima, opravdanost usvajanja propisa ovog tipa mogla bi se, čini se, dovesti u pitanje.⁴⁵ Ovo iz razloga što navedeni propisi ograničavaju vlasnike i upravu fudbalskih klubova da donose poslovne odluke koje oni smatraju adekvatnim i koje bi se često u praksi mogle pokazati kao optimalne za konkretan fudbalski klub te njegov ostanak „u igri“. Ne sme se zanemariti činjenica da svaki fudbalski klub ima svoje jedinstvene karakteristike, te da je neka da najracionalnije prepustiti upravi samog tog kluba da promisli te odluke koje donosi u pogledu upravljanja klubom ustroji „po meri“ tog konkretnog kluba.⁴⁶

Sa druge strane, pak, više puta je pomenuto da se ideja uvođenja kako Pravila o finansijskom fer pleju, tako i Pravila o finansijskoj održivosti klubova temelji na potrebi sprečavanja narušavanja finansijske stabilnosti fudbalskih klubova, što im u bitnom delu „garantuje“ opstanak u fudbalskoj piramidi te garantuje nastavak takmičenja na UEFA takmičenjima.⁴⁷ Navedene činjenice čini

⁴³ H. Erik Meier *et al.*, 701.

⁴⁴ A. Caglio *et al.*, „Has financial fair play changed European football?“, *Sports Economic Review* 3, 2023, 3.

⁴⁵ H. E. Meier *et al.*, 701.

⁴⁶ Činjenicu da uprava jednog privrednog društva može najadekvatnije da spozna na koji način treba donositi poslovne odluke, te ustrojiti poslovanje društva, imali su u vidu tvorci Kodeksa korporativnog upravljanja. Naime, pravila Kodeksa po svojoj pravnoj prirodi predstavljaju takozvana „primeni ili objasni pravila“. Primeni ili objasni pravila privredna društva nisu u obavezi da „slepo“ poštuju, već im je dozvoljeno da od njih i odstupe uz obavezu pružanja adekvatnog obrazloženja iz kog razloga to čine, te zbog čega u konkretnom slučaju pravila Kodeksa ne predstavljaju najbolju praksu korporativnog upravljanja, već je adekvatnije delati na neki drugi način. M. Momčilov, 93 i dalje; V. Radović (2015), „Razvoj kulture odstupanja od „primeni ili objasni“ pravila korporativnog upravljanja“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 2/2015, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 24.

⁴⁷ N. Dunbar, T. Middleton, 276-277; O analizi efekata UEFA mera usmerenih na održavanje finansijske stabilnosti klubova, vid. S. Ahtiainen, H. Jarva (2020), „Has UEFA's financial fair play regulation increased football clubs' profitability?“, *European Sport Management Quarterly*, vol. 22, no. 4, 573 i dalje.

se da u ve/likoj meri opravdavaju uvođenja mera kontrolisanja korporativnog upravljanja i poslovanja fudbalskih klubova.⁴⁸

Takođe, treba uzeti u obzir i to da mere ustrojene Pravilima o finansijskoj održivosti klubova, čini se, ne treba posmatrati kao apsolutno obavezujuće za fudbalske klubove, već se na njih treba gledati kao na uslove za zadržavanje licence i mogućnosti učestvovanja na takmičenjima koje organizuje UEFA. U tom smislu, može se činiti opravdanim „nametanje“ klubovima pomenutih zahteva, imajući u vidu slobodu UEFA organizacije da sama ustroji zahteve koje klubovi koji nameravaju da se takmiče na njenim takmičenjima moraju da se pridržavaju.

Međutim, u situaciji kada bi se fudbalski klubovi oglasili o pridržavanje Pravila o finansijskoj održivosti, no ukoliko bi i pored toga, samostalnim poslovanjem i donošenjem samostalnih poslovnih odluka bez eksternih „mešanja“, uspevali da održe svoju likvidnost, solventnost i finansijsku stabilnost, postavlja se pitanje da li bi bilo opravdano i takve klubove „zadržati u igri“ na UEFA takmičenjima, ili ih ipak „izbaciti“ i sankcionisati, imajući u vidu uslove definisane Propisima. Drugim rečima, da li fudbalski klubovi koji „umeju“ održivo da posluju, te donose nerizične poslovne odluke ipak trebalo da budu privilegovani u smislu omogućavanja takmičenja na UEFA takmičenjima, bez obzira što su nisu poslovali u skladu sa zahtevima postavljenim Propisima o finansijskoj održivosti?

Na ovom mestu i u ovoj fazi istraživanja predmetne teme, čini se da bi odgovor na postavljeno pitanje mogao da bude pozitivan. Ovo iz razloga što uvođenje Pravila o finansijskoj održivosti ne treba isključivo i kategorički posmatrati kao odraz želje organizacije UEFA da zadire u organizaciju upravljanja i poslovanja fudbalskih klubova, već kao na izraz potrebe davanja fudbalskim klubovima svojevrstnih smernica u pogledu načina poslovanja, a sve u cilju sprečavanja njihove finansijske propasti. Otuda, ukoliko bi se pokazalo da navedeni cilj klubovi mogu da postignu i samostalnim donošenjem odluka (nevezanih od zahteva iz Propisa o finansijskoj održivosti), odlosno ukoliko se njihovo samostalno i nezavisno poslovanje dugovorčno ostvarivalo pozitivne ekonomske rezultate, čini se potpuno opravdanim da se i takvi klubovi zadrže na takmičenjima koje organizuje UEFA. Drugim rečima, čini se da ne nepridržavanja Pravilo ne bi a priori trebalo da znači sankcionisanje klubova, već da bi bilo optimalno ispitati da li konkretni klubovi, i pored nepridržavanja pravila uspevaju da održe svoju finansijsku stabilnost i rezistentnost na finansijske krize, što je i osnovna ideja donošenja Pravila o finansijskoj održivosti.

Sa druge strane, ovakvo stanovište išlo bi još korak dalje u konceptu samoregulacije, utoliko što bi omogućilo nacionalnim fudbalskim ligama te i samim klubovima da donose odluke ne samo o vlasničkoj strukturi klubova, već i o obezbeđivanju pune finansijske održivosti i solventnosti klubova. Dovedena do krajnosti, ova ideja mogla bi dovesti do visokog stepena fragmentacije pravila o finansijskom poslovanju klubova, te i otvoriti prostor za finansijske intervencije koje bi suštinski mogle da ugroze koncept jednakih uslova (level playing field).

⁴⁸ G. Taormina, 1286-1291.

Prethodna diskusija nedvosmisleno ukazuje na potrebu uspostavljanja pažljive ravnoteže između različitih nivoa samoregulacije u klupskom fudbalu.

4. ZAKLJUČNE OPSERVACIJE

Na osnovu do sada navedenog, moglo bi se izvući nekoliko zaključaka i to:

1. U pogledu ideje i cilja uvođenja Pravila o finansijskoj održivosti;
2. U pogledu sadržine Pravila;
3. U pogledu njihove opravdanosti.

Najpre, kada je reč o ideji i cilju uvođenja, jasno je da se namera tvoraca pomenutih Pravila prilikom njihovog donošenja ogledala u sprečavanju realizacije finansijskih rizika koji sve češće, u uslovima finansijskih kriza, pogađaju i fudbalske klubove.⁴⁹ Kao odgovor na brojne primere finansijske propasti klubova i njihovog istiskivanja iz UEFA fudbalske piramide, organizacija UEFA spoznala je potrebu da reguluje, tako što će propisati određene uslove kojih se evropski fudbalski klubovi treba pridržavati u cilju daljih učestvovanja na takmičenjima koje UEFA organizuje.

Dalje, kada je reč o sadržini Pravila, predmet ovog rada bio je fokusiran isključivo na mehanizme ustrojene u cilju održavanja odgovarajućeg stepena finansijske stabilnosti i održivosti klubova. Tako, kada je reč o pomenutim mehanizmima, oni se svode na tri ključne mere: meru koja obezbeđuje nekašnjenje sa izvršenjima obaveza prema određenim kategorijama poverilaca fudbalskih klubova; meru finansijske stabilnosti klubova kroz vođenje računa o odnosu prihoda i zashoda kluba i održavanju njihove izbalansiranosti na propisani način, te meru kontrole troškova klubova kroz propisivanje maksimalnog procenta ukupnih prihoda koji klubovi mogu „usmeriti“ na isplate zarada i drugih vidova naknada određenim subjektima.

Sadržina pomenutih mera, globalno gledano, svodi se na vršenje kontrole u pogledu načina upravljanja i donošenja poslovnih odluka klubovima. Uz to, kontrola pridržavanja pomenutih mera poverena je posebnom Telu za finansijsku kontrolu klubova o kojem je takođe bilo reči, a koje je nadležno da vrši nadzor te proveru validnosti u pogledu izveštavanja klubova o pridržavanju odnosno nepridržavanju zahtevima ustrojenim Pravilima o finansijskoj održivosti. Na kraju. UEFA Pravilima ustrojene su i negativne posledice (sankcije) klubovima koji se ne pridržavaju propisanih mera.

Na kraju, u pogledu opravdanosti mera uvedenih Pravila o finansijskoj održivosti, čini se da se ne može a priori dati odgovor na pitanje jesu li one adekvatne ili, pak, to nije slučaj. Čini se da bi, u tom smislu, trebalo uzeti u obzir dve činjenice. Prvo, trebalo bi uzeti u obzir ideju uvođenja pomenutih mehanizama – koja se, kako je već više puta pomenuto, ogleda u zaštiti finansijske stabilnosti i održivosti klubova. Imajući u vidu ovu činjenicu, moglo bi se zaključiti

⁴⁹ G. Taormina, 1276-1280.

da pomenute mere jesu opravdane. Ipak, sveobuhvatna istraživanja ukazuju na ograničen domet prethodno postojećih pravila koja su se odnosila samo na finansijski fer plej, odnosno, na činjenicu da su ona doprinela pre svega profitabilnosti klubova a ne nužno njihovoj dugoročnoj finansijskoj stabilnosti. Otuda nova Pravila o finansijskoj održivosti treba sagledati u svetlu odgovora na identifikovanu dugoročnu potrebu uspostavljanja pravila solidnog finansijskog upravljanja, koja istovremeno doprinose i smanjenju prostora za nelojalnu konkurenciju.

Sa druge strane, pak, ukoliko bi se učinio svrt na sadržinu propisanih mera, a koja se u bitnoj meri svodi na „mešanje“ u ponošenje poslovnih odluka fudbalskih klubova, te na taj način i na zadiranje u njihovu „privatnu stvar“ koja bi, čini se, trebalo da se tretira nezavisnom od bilo kakvih spoljnih uticaja, opravdanost pomenutih mera čini se da bi se mogla dovesti u pitanje prevashodno sa stanovišta potencijalnih „sankcija“ u slučaju nepridržavanja Pravila.

U tom kontekstu opravdano se može se postaviti pitanje kakva treba biti „sudbina“ onih fudbalskih klubova koji, iako se ne pridržavaju mera ustrojenih Pravilima o finansijskoj održivosti, ipak, zahvaljujući promišljenom i nerizičnom donošenju finansijskih i drugih poslovnih odluka, ipak uspeavaju da zadrže svoju finansijsku stabilnost, upitnost u pogledu opravdanosti pomenutih mera čini se da postaje veća. Drugim rečima, u opisanom scenariju, pitanje je da li nepoštovanje mera iz Pravila o finansijskoj održivosti treba „automatski“ da znači i sankcionisanje klubova, ili bi, pak, ovoj situaciji trebalo pristupiti drugačije te uopšteno ispitati stepen rizičnosti poslovanja klubova, te u skladu sa tim i reagovali na odgovarajući način. Predlog je, stoga, da se u perspektivi postavljenom pitanju posveti dodatna pažnja, a sve u cilju iznalaženja najadekvatnijeg rešenja, koje neće a priori biti inspirisano potrebom sankcionisanja klubova,⁵⁰ već idejom očuvanja njihove dugoročne finansijske stabilnosti i održivosti, što je i osnovni cilj usvajanja Pravila

⁵⁰ F. Vidović, 8.

Milena Momčilov, LL.M

**Research Assistant, Institute of Comparative Law, Belgrade, Serbia
PhD Candidate, University of Belgrade – Faculty of Law, Serbia**

Ana Knežević Bojović, PhD

**Senior Research Associate, Institute of Comparative Law,
Belgrade, Serbia**

UEFA CLUB LICENSING AND FINANCIAL SUSTAINABILITY REGULATIONS AS A MECHANISM FOR MANTAINING THEIR FINANCIAL STABILITY

Summary

The financial “debacle” of a football club certainly entails negative consequences for the entire football pyramid, but also for the wider social community, and the emotional state of its fans. In the conditions of frequent financial crises, there is a need to introduce mechanisms that will ensure continuity in the development of the football industry and prevent the occurrence of financial difficulties of football clubs that could certainly disrupt their “stay in the game”. The subject of the paper concerns the analysis of the Financial Sustainability Rules, adopted under the UEFA, with the aim of establishing financial stability and continuity of clubs. The Financial Sustainability Rules build heavily on the previously adopted Financial Fair Play Rules. In response to the occurrence of particularly difficult circumstances that have caused numerous financial difficulties for football clubs, the newly adopted Rules introduce some new mechanisms and measures to maintain the stability and budget management of football clubs. The subject of this paper is primarily concerned with the rules relating to the financial liquidity and financial management of football clubs. Therefore, the subject of research will be narrowed down to the issue of managing the finances of clubs and their liquidity, and other topics that are regulated by this document will not be discussed in this paper. In this sense, the paper will discuss the goals of the adoption of the aforementioned Rules, their content and the interests that their introduction seeks to achieve.

Keywords: fair play, Financial sustainability rules, financial stability, football club, UEFA.

LITERATURA

- Ahtiainen Santeri, Jarva Henry (2020), „Has UEFA’s financial fair play regulation increased football clubs’ profitability?“, *European Sport Management Quarterly*, vol. 22, no. 4.
- Caglio Ariela, Laffitte Sébastien, Masciandaro Donato, Ottaviano Gianmarco (2023), „Has financial fair play changed European football?“, *Sports Economic Review* 3.
- Geeraert Arnout, Scheerder Jeroen, Bruyninckx Hans (2012), „The governance network of European football: introducing new governance approaches to steer football at the EU level“ *International Journal of Sport Policy and Politics*, vol. 5, no. 1.
- Geey Daniel (2012), „Football League Financial Fair Play: Domestic League Regulation“ *Entertainment and Sports Law Journal*, vol. 10, no. 1.
- Geey Daniel (2011), „The UEFA Financial Fair Play Rules: A Difficult Balancing Act“, *Entertainment and Sports Law Journal*, vol. 9, no. 1.
- Dunbar Neil, Middleton Thomas (2022), „UEFA’S financial fair play regulations: a good example of best practice governance by a sporting body?“, *The International Sports Law Journal*, vol. 22, no. 4
- Kaplan Valerie (2015), „UEFA Financial Fairplay Regulations and European Union Antitrust Law Complications“, *Emory International Law Review*, vol. 29, no. 4.
- Long Clinton R. (2012), „Promoting Competition or Preventing It: A Competition Law Analysis of UEFA’s Financial Fair Play Rules“, *Marquette Sports Law Review*, vol. 23, no. 1.
- Martín-Magdalena Jorge, De los Ríos-Sastre Susana, Redondo Raquel, Alaminos David (2024), „Effectiveness of UEFA’s regulation for European football financial management: A comprehensive systematic review and meta-analysis“, *Heliyon*, vol. 10, issue 20.
- Medić Ines (2018), „Pravni i ekonomski aspekti pravila UEFA-e o licenciranju klubova i finansijskom fair playu“, *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta u Splitu* br. 2/2018, Pravni fakultet u Splitu, Split, 335.
- Meier Henk Erik, García Borja, Yilmaz Serhat, Chakawata Webster (2023), „The capture of EU football regulation by the football governing bodies“, *Journal Common Market Studies*, vol. 61, no. 3.
- Momčilov Milena (2023), „Neophodnost unapređenja korporativnog upravljanja u srpskom fudbalu – engleski primer reforme kao mogući uzor“, *U: Srpski fudbal - uporednopravni izazovi i perspektive III* (ur. Miloš Stanić), Institut za uporedno pravo, Beograd.
- Ovell Mark H., Awerdena Tiran Gun (2015), „UEFA’s Financial Fair Play Regulations: Saving Football from Itself?“, *Entertainment and Sports Lawyer*, vol. 32, no. 2.

- Radović Vuk (2015), „Razvoj kulture odstupanja od „primeni ili objasni“ pravila korporativnog upravljanja“, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu 2/2015, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd,
- Sengupta Adrija, Raghav Aditya Singh (2022), „Uefa loopholes: has financial fair play (ffp) succeeded in improving the financial health of european football?“ Global Sports Policy Review, vol. 2 no. 2
- Subhan Adam (2023), „Football Transfer Fees: Anticompetitive?“, Sports Law, Policy & Diplomacy Journal (SLPD Journal), vol. 1, no. 1, 169.
- Taormina Gaetano (2019), „UEFA’s Financial Fair Play: Purpose, Effect, and Future“, Fordham International Law Journal, vol. 42, no. 4.
- Vidović Fran (2024), Regulacija financiranja europskog klupskog nogometa, Diplomski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

BEZBEDNOST I SIGURNOST KAO IMPERATIV FUDBALSKIH TAKMIČENJA

Sažetak

Ideja i koncept svake sportske priredbe¹ moraju biti zasnovani na zaštiti svih učesnika konkretnog događaja, kako neposrednih, tako i svih ostalih. Iz tog razloga, bezbednost i sigurnost predstavljaju primarni osnov za uspešnu realizaciju sportske manifestacije ili sportskog takmičenja. Bez osećaja bezbednosti i sigurnosti, neposredni učesnici ne mogu pružiti svoj maksimum, a gledaoci, ne mogu potpuno uživati u događaju koji su došli da posmatraju. Upravo ta kompleksnost zaštite i sprečavanje narušavanja iste, nameće potrebu da normativni pristup bude sadržajan i usaglašen. Počev od zakonske regulative u smislu krivično pravne i obligaciono pravne zaštite, pa do konkretnih pravilnika u fudbalskom sportu, koji ovo pitanje nastoje da prilagode svojim potrebama i da usaglase sa zakonskim imperativnim normama. Upravo taj momenat iziskuje potrebu za saradnjom između državnih i sportskih organa. Ta saradnja treba da pruži sveobuhvatniji sistem zaštite i da stvori osećaj sigurnosti na sportskim priredbama, kako kroz prevenciju, tako i kroz kažnjavanje pojedinaca ili grupa koji krše propise.

Ključne reči: bezbednost i sigurnost, organizator takmičenja, regulativa

1. UVOD

Pravo se nalazi u svakom segmentu sporta i čitav njegov koncept je zasnovan na uspostavljanju i obavezi poštovanja regulative. Bez uspostavljenih pravila i sistema kažnjavanja, nijedna sportska priredba ne bi mogla da bude održana na način koji bi optimalno zadovoljio sve potrebne uslove. Sport, a naročito fudbal, u početku je bio tretiran kao rekreacija koja se manifestuje u slobodno vreme, te usled toga nije uživao bilo kakvu pravnu zaštitu. Međutim, postepeno je sport od slobodnog vremena postajao sve više usmeren u pravcu profesionalizma i polako su se velike kompanije zainteresovale za ulaganje u sport, što je dovelo do komercijalizacije i pokrenulo značajne promene u na-

* Advokat u Beogradu.

¹ Sportska priredba se organizuje u obliku sportskih manifestacija i sporskih takmičenja, vidi čl. 156 Zakona o sportu Republike Srbije - *Sl. glasnik R. Srbije*, br. 10/2016.

činu razmišljanja i uopšte u pristupu sportu. Komercijalizacijom sporta polako je stvarano sportsko pravo koje je konačno dobilo i svoj status posebne grane prava. Vremenom su nastajale pravne norme koje su, prilagodivši se specifičnostima sporta, našle svoju primenu i implementaciju, polako se odvajajući od normi redovnog prava. U društvu koje se razvijalo u pravcu komercijalizacije i iskorišćavanja finansijskog potencijala koje sport, a naročito fudbal nudi, neophodno je bilo uspostaviti sistem koji će omogućiti opstanak i razvoj ideja i uopšte prilagođavanje sa nadolazećim vremenom. Taj opstanak i razvoj je bio moguć isključivo kroz stvaranje pravne regulative koja će sprečiti da uzlet, koji je fudbal kao sport doživeo u trenutku kada je bio tretiran kao slobodno vreme, nestane. Posmatrano globalno, uspostavljanje jedinstvenih pravila igre i pravne regulative, koja je kroz imperativne norme nametnula obavezu unifikacije i uniformnosti fudbalskog sporta, stvorena je jedinstvena slika fudbalskog sporta koji se, pod kontrolom Međunarodne fudbalske organizacije – FIFA, identično igra u celom svetu. Ta uniformnost je iziskivala rešavanje brojnih problema koji su se javljali u praksi i upravo je usled toga stvoren jedinstven pravni sistem fudbalskog sporta koji neki autori već interpretiraju kao fudbalsko pravo. Međutim, nezvano od toga, činjenica je da fudbalski sport ima najkompleksniju mrežu pravnih normi, koja na sveobuhvatan način reguliše ovu igru, čime se posledično onemogućava opadanje interesovanja i popularnosti ovog sporta. Pravni okvir koji je uspostavljen u fudbalu je svakako jedan od temelja njegove popularnosti, obzirom da se kroz uspostavljeni pravni sistem štiti fudbal od sebe samog. Usled toga, već čuvena kovanica, da je „fudbal najvažnija sporedna stvar na svetu“, nikako ne može biti prevaziđena.

2. BEZBEDNOST I SIGURNOST

Bezbednost i sigurnost su svakako osnov sporta, obzirom da njihov izostanak onemogućava realizaciju, ne samo sportske priredbe, već i bilo kog drugog segmenta sporta. Ako govorimo o sportskoj priredbi, sama organizacija konkretnog događaja uvek predstavlja nešto lepo i interesantno za videti. Međutim, sport, a naročito fudbal, na različite načine utiče na emocije ljudi i izaziva reakcije koje nisu uvek društveno prihvatljive, usled čega je potrebno preduprediti posledice i kazniti lica koja su ugrozila ili potencijalno mogla ugroziti bezbednost i sigurnost učesnika na sportskim priredbama. Idealan scenario je da sportska priredba protekne bez bilo kakvih problema, poput tuča, paljenja baklji, lomljenja stolica, inventara, demoliranje automobila i slično. Ovim pitanje bezbednosti i sigurnosti dobija još više na značaju. Organizator sportske priredbe mora preduzeti sve zakonom i sportskim propisima definisane mere, kako bi se obezbedio uslov za realizaciju sportske priredbe. Bezbednost i sigurnost stoga svakako predstavljaju polaznu tačku za svaki sportski događaj i predstavljaju segment u kome postoji

neraskidiva veza između državnih i sportskih organa, obzirom da je zaštita ljudi i imovine imperativ koji štite i Ustav¹ i zakoni² i sportski propisi. Uspostavljene norme, koje regulišu pitanje bezbednosti i sigurnosti, se prepliću i uspostavljaju sportsku, ali prevashodno građansko pravnu i krivičnu odgovornost. Iz tog razloga, normama se predviđaju sankcije za narušavanje bezbednosti i sigurnosti, koje, pre svega, treba preventivno da deluju na lica koja imaju tendenciju da vrše nedozvoljene radnje, te da se suzdrže od vršenja istih, ali isto tako, svrha kažnjavanja se ogleda i u odmazdi prema licima koja su povredila uspostavljene norme. Pored prevencije i neposrednog kažnjavanja izvršilaca, u sportu se potencira i princip objektivne odgovornosti organizatora sportske priredbe. Princip objektivne odgovornosti je vrlo bitan u sportu, obzirom da je na taj način uspostavljena imperativna obaveza obezbeđivanja svih neophodnih uslova i preduzimanja mera koje će pitanje bezbednosti i sigurnosti svih učesnika same sportske priredbe podići na najviši mogući nivo.³ Objektivna odgovornost je uspostavljena u građanskom pravu, nevezano od sporta, i proizilazi iz objektivne odgovornosti organizatora priredbe koju predviđa Zakon o obligacionim odnosima Republike Srbije.⁴ Zakon o sportu Republike Srbije tu normu preuzima i prilagođava sopstvenim potrebama, usled čega se princip i svrha zaštite, pored odgovornosti organizatora za štetu u skladu sa opštim pravilima odgovornosti, proširuje na način što se uspostavlja i osnov za prekršajnu odgovornost organizatora, ali i za njegovu disciplinsku odgovornost zbog propusta u organizaciji sportske priredbe.⁵ Kada govorimo o fudbalu, nevezano od zakonske regulative, pitanje bezbednosti i sigurnosti se nalazi na jednom višem nivou, u odnosu na druge sportove, obzirom da je fudbal kao sport najviše eksponiran i medijski mnogo više ispraćen od svih drugih sportova. Upravo iz tih razloga, pitanje bezbednosti i sigurnosti je u fudbalu regulisano ne samo kroz primenu zakonskih propisa, već i kroz interne propise koji se u velikoj meri nadovezuju na zakonsku regulativu i na taj način stvaraju jednu neodvojivu celinu koja se, kada se radi o težim slučajevima koji predstavljaju društveno neprihvatljivo ponašanje, zasniva i na međusobnoj saradnji sa državnim organima. U fudbalskom sportu se blaže ili teže povrede disciplinskih propisa dešavaju gotovo na svakoj utakmici, iz kog razloga takvo iskustvo predstavlja značajan momenat u stvaranju sveobuhvatnije regulative, koja se istom brzinom usavršava u nastojanju da se neželjena ponašanja svedu na najmanju moguću meru. Takođe, istovremeno se uspostavlja i saradnja sa državnim organima kada se radi o povredama koja predstavljaju krivično delo.

¹ Čl. 25 i čl. 58 Ustava Republike Srbije - *Sl. glasnik R. Srbije*, br. 98/2006 i 115/2021.

² Naročito Krivični zakonik Republike Srbije - *Sl. glasnik R. Srbije*, br. 85/2005, 88/2005- ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019, u kome se nalaze norme koje sankcionišu konkretna ponašanja koja se mogu desiti na sportskim priredbama poput učestvovanja u tuči, nasilničkog ponašanja, pa sve do dogovaranja ishoda takmičenja koje krivično delo je konkretno u vezi sa sportom.

³ Čl. 157 st. 1 Zakona o sportu Republike Srbije - *Sl. glasnik R. Srbije*, br. 10/2016.

⁴ Čl. 181 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 R. Srbije*, br. 18/2020

⁵ Čl. 157 i čl. 175 st. 1 tač. 45,46,47 i 48 Zakona o sportu Republike Srbije - *Sl. glasnik R. Srbije*, br. 10/2016.

3. PRINCIP ZAŠTITE

Na međunarodnom nivou, UEFA sa svojim Pravilnikom o bezbednosti i sigurnosti,⁶ ali pre svega Disciplinskim pravilnikom,⁷ uspostavlja temelje koji se preko nacionalnih saveza na nivou evropskog kontinenta implementiraju u unutrašnje fudbalske propise. Interno gledajući, FS Srbije, kao član UEFA, implementira te propise i prepoznaje nedozvoljeno ponašanje, kreirajući sopstvenu regulativu koja se bavi pitanjem bezbednosti. Tu se pre svega misli na Disciplinski pravilnik FS Srbije,⁸ Pravilnik o bezbednosti i sigurnosti na fudbalskim utakmicama FS Srbije,⁹ Pravilnik o statusu i osposobljenosti komesara za bezbednost FS Srbije,¹⁰ i na Odluku o etičkom kodeksu i standardima ponašanja članova FS Srbije.¹¹ Sa druge strane, država ne može prepustiti da se nedozvoljenim ponašanjem bavi samo sportska organizacija, obzirom da se, kao što je već rečeno, radi o Ustavom zagarantovanim pravima, koja se prevashodno štite kroz Krivični zakonik i Zakon o obligacionim odnosima, ali i kroz druge, posebne zakone koji se konkretnije bave pitanjem bezbednosti i sigurnosti u sportu, poput Zakona o sportu, koji kroz pojedina poglavlja reguliše i ovu materiju, a na koji Zakon se nadovezuje i Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama¹² koji se u svojoj celovitosti bavi pitanjem bezbednosti i sigurnosti. Kada obavezu obezbeđivanja bezbednosti i sigurnosti posmatramo iz perspektive fudbalskog sporta, nužno proizilazi da je neophodnost međusobne saradnje fudbalskih organizacija, na međunarodnom i nacionalnom nivou, ključna za uspostavljanje stabilnog sistema normi. Međutim, saradnja između sportskih organizacija i državnih organa je uslov za održavanje bilo koje sportske priredbe i za stvaranje sistema bezbednosti i sigurnosti koji isključivo na taj način može biti sveobuhvatan. Taj objedinjeni rad se ogleda ne samo na donošenju, implementiranju i primeni propisa kojim se zabranjuje konkretan vid ponašanja, već i na širenju svesti o neprihvatljivosti delovanja koje prevazilaze čistotu sporta i kroz preventivno delovanje koje se postiže ne samo putem izrečenih kazni, koje treba da utiču na izvršioce da ne ponove svoje ponašanje, već i na sva druga lica, u smislu uzdržavanja od neprihvatljivog ponašanja usled pretnji od kazni.

⁶ UEFA Safety and Security Regulations od 15 juna 2019. godine, <https://documents.uefa.com/r/UPE0QD-p~FJso7vSx8slqLQ/root>, 11/11/2024.11.11.2024.

⁷ UEFA Disciplinary Regulations, edition 2024, https://documents.uefa.com/v/u/Vr0ch_AAjMLMb9W2PTttLQ, 11/11/2024.

⁸ Disciplinski pravilnik FS Srbije - *Sl. list FSS „Fudbal”*, br. 3/2017, 9/2018, 13/2018, 8/2019, 17/2019, 12/2024.

⁹ Pravilnik o bezbednosti i sigurnosti na fudbalskim utakmicama - *Sl. list FSS „Fudbal”*, br. 9/2024.

¹⁰ Pravilnik o statusu i osposobljenosti komesara za bezbednost – *Sl. list FSS „Fudbal”*, br. 8/2012.

¹¹ Odluka o etičkom kodeksu i standardima ponašanja članova FS Srbije - *Sl. list FSS „Fudbal”*, br. 10/II/2017, 24/2017.

¹² Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama - *Sl. glasnik R.Srbije*, br. 67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018.

4. ZAKONSKA REGULATIVA

U ovom odeljku ćemo se baviti pitanjem bezbednosti i sigurnosti koja proizilazi iz odredaba Zakona o sportu i Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama. To su dva zakona koja se neposredno regulišu ovu materiju, za razliku od Krivičnog zakonika i Zakona o obligacionim odnosima, koji pitanje bezbednosti i sigurnosti regulišu na širi način, obzirom da se njihova regulativa ne odnosi isključivo na sport, već svoju primenu mogu imati i u sportu kao jednom od oblika društvenog ponašanja i delovanja.

4.1 Zakon o sportu

Zakon o sportu prevashodno insistira da bavljenje sportom mora biti zdravo, humano, slobodno, dobrovoljno i bezbedno,¹³ a stručni rad u sportu mora garantovati i obezbediti bezbednost svih učesnika.¹⁴ Kao što je već napomenuto, kada se govori o organizaciji sportskih priredbi, organizator odgovara za svaku štetu koja nastane sportistima, gledaocima, kao i drugim učesnicima sportske priredbe. Međutim, organizator pre svega ima obavezu da preduzme odgovarajuće radnje kojim će preventivno delovati na sprečavanje nastanka štete ili ugrožavanja bezbednosti. Propuštanje preduzimanja pojedinih preventivnih radnji, koje su uslov za održavanje sportske priredbe, može dovesti do toga da nadležno službeno lice fudbalskog saveza čiji je organizator takmičenja član, zabrani realizaciju sportske priredbe zbog neispunjavanja uslova.¹⁵ Zakon o sportu ide još dalje, pa propisuje način kažnjavanja organizatora ukoliko u toku iste takmičarske sezone ponovi povredu zakonskih propisa iz člana 157 stav 1 i to na način što se „obavezno izriče disciplinska mera oduzimanja bodova“, dok u situaciji kontinuiranog i teškog kršenja obaveza iz člana 157 stav 1 u toku iste takmičarske sezone, Zakon o sportu propisuje „obavezno izricanje disciplinske mere vraćanja u niži rang takmičenja“.¹⁶ Na ovaj način Zakon je uspostavio imperativnu odredbu sa kojom mora biti u saglasnosti interna regulativa svih sportskih saveza na teritoriji Republike Srbije, obzirom da norma insistira na obavezi izricanja tačno propisanih mera – oduzimanja bodova, odnosno vraćanja u niži rang takmičenja. Dakle, u cilju stvaranja optimalnih uslova za bezbednost i sigurnost svih učesnika jedne sportske priredbe, akcenat je stavljen na organizatora takmičenja, koji pored naknade štete koja može nastati usled neželjenih događaja, može odgovarati i prekršajno pred nadležnim prekršajnim sudom, kao i disciplinski, pred nadležnim disciplinskim organom saveza kome pripada i čiji je član. Osim toga, Zakon o sportu insistira na tome

¹³ Čl. 4 st. 2 Zakona o sportu Republike Srbije - *Sl. glasnik R. Srbije*, br. 10/2016.

¹⁴ Čl. 27 st. 1, *ibid.*

¹⁵ Čl. 157 st. 6, *ibid.*

¹⁶ Čl. 157 st. 8, *ibid.*

da svaka organizacija, koja organizuje takmičenje, mora da ima i posebno određeno lice, zaposleno ili angažovano, koje će se baviti pitanjima bezbednosti i koje će koordinirati sa odgovarajućim organima u tom pogledu.¹⁷ Zakon uspostavlja ovu obavezu za sportske organizacije koje su od saveza čiji su članovi dobili dozvolu za takmičenje u konkretnoj sezoni.¹⁸

4.2 Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama

Navedeni Zakon detaljnije razrađuje pitanja koja je uspostavio Zakon o sportu, a koja se tiču bezbednosti i sigurnosti svih učesnika sportskih priredbi. Zakon pod nasiljem i nedoličnim ponašanjem naročito podrazumeva fizički napad ili fizički obračun, bacanje predmeta na teren ili u gledalište, oštećenje sportskog objekta ili opreme, izazivanje nereda ili uništavanje imovine prilikom dolaska, odlaska ili tokom sportske priredbe, neovlašćeni ulazak na sportski teren i slično.¹⁹ Interesantno je primetiti za Zakon predviđa izricanje kazne zatvora i novčanu kaznu u prekršajnom postupku za većinu povreda propisanih opisanim članom 4 stav 1, odnosno, čak i u strožem rasponu ukoliko su opisane povrede učinjene u grupi.²⁰ Uspostavljene kazne bi trebalo i preventivno da utiču na potencijalne prekršioce, obzirom da kumulacija zatvorske i novčane kazne svakako da treba da bude motiv više za uzdržavanje od povrede propisa. Kada govorimo o preventivnim merama, Zakon tu pre svega podrazumeva nastojanje da se nasilje i nedolično ponašanje predupredi kroz saradnju klubova i navijača, ali i u stvaranju pozitivnog odnosa između igrača i službenih lica koja obavljaju svoje dužnosti tokom utakmice.²¹ Isto tako, Zakon propisuje obavezu za organizatora sportske priredbe da organizuje redarsku službu koja će se brinuti o bezbednosti tokom održavanja iste, kao i da ostvari saradnju sa policijom i sa medicinskim ekipama koje su neophodne na jednom sportskom događaju.²² Zakon se posebno bavi i pitanjem održavanja sportskih priredbi sa povećanim rizikom u kojoj situaciji propisuje potrebu za primenom složenijih i

¹⁷ Čl. 158 st. 4, *ibid.* U fudbalskom sportu je iz pomenute zakonske odredbe, izvučena obaveza klubova da odrede komesare za bezbednost, koji će sa nadležnim licima iz konkretnog saveza raditi na predupređivanju zaštite svih učesnika na jednom sportskom događaju.

¹⁸ Čl. 158 st. 1, *ibid.* Kako bi se dobila dozvola za učestvovanje u konkretnom takmičenju, neophodno je ispuniti sve uslove koje propisuje Zakon o sportu u pomenutom članu 158, kao i članu 159. Naravno, konkretan sportski savez može svojim internim propisima da predvidi i druge uslove kako bi sportska organizacija dobila dozvolu za učešće u konkretnom takmičenju.

¹⁹ Čl. 4 st. 1, Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama - *Sl. glasnik R.Srbije*, br. 67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018.

²⁰ Čl. 23 st. 1 i st. 2, Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama - *Sl. glasnik R.Srbije*, br. 67/2003, 101/2005 - dr. zakon, 90/2007, 72/2009 - dr. zakon, 111/2009, 104/2013 - dr. zakon i 87/2018.

²¹ Čl. 7, *ibid.*

²² Čl. 8, 8a i 9, *ibid.*

kompleksnijih mera koje treba da spreče nastanak i/ili eskalaciju nasilja i nedoličnog ponašanja na konkretnoj sportskoj priredbi. Tu se pre svega podrazumeva saradnja sa navijačima radi razmene informacija, zatim obaveza odvajanja gostujućih navijača prodajom ulaznica na odvojenim i posebnim prodajnim mestima, određivanje posebnih ulaza, izlaza i dela gledališta za gostujuće navijače, podsticanje domaćih navijača na korektno ponašanje, saradivanje sa nadležnim organima reda i slično.²³

5. FUDBALSKA REGULATIVA

U fudbalskom sportu se konceptu bezbednosti i sigurnosti poklanja velika pažnja i to ne samo na nacionalnom nivou, već i na međunarodnom, obzirom da je fudbal kao sport visoko rizičan u pogledu načina ispoljavanja emocija pojedinaca ili grupa, koje emocije mogu eskalirati na način koji je pravno, ali i društveno neprihvatljiv. Ideja zaštite učesnika u velikoj meri zavisi od pristupa i načina kažnjavanja koje se u velikoj meri oslanja i nadovezuje na regulativu koju propisuje država kao takva. Fudbalski propisi neželjene pojave posebno definišu i upotpunjuju uzimajući u obzir svakodnevna dešavanja koja se u većoj ili manjoj meri mogu prepoznati i sankcionisati. U fudbalu se kroz piramidalno uspostavljenu strukturu načina rada i funkcionisanja vrši strukturiranje i usaglašavanje propisa. Na čelu te piramide se nalazi FIFA, kao krovna organizacija koja generiše i rukovodi fudbalskim sportom na svetskom nivou. Dalju strukturu FIFA čine kontinentalne fudbalske asocijacije, čiji su članovi nacionalni fudbalski savezi sa datog kontinenta. Piramidalna struktura koja je uspostavljena, podrazumeva obavezu poštovanja celokupne donete regulative koja je delom imperativne prirode, a delom trpi odgovarajuće modifikacije i prilagođavanja domaćim potrebama, ali koja se mora poštovati i inkorporirati u Statute i druge akte svih članica ove organizacije. Kada govorimo o evropskom kontinentu, UEFA, kao nadležna fudbalska organizacija, najvažnija pitanja, kao i pitanje bezbednosti i sigurnosti, reguliše i kroz saradnju sa evropskim institucijama i te norme potom implementira u svoje pravilnike, koje evropski nacionalni savezi moraju da implementiraju kod sebe. FS Srbije se u tom smislu, pitanjem bezbednosti bavi kroz Pravilnik o bezbednosti i sigurnosti, zatim kroz Pravilnik o statusu i osposobljenosti komesara i kroz program obuke komesara za bezbednost. Kazne za nepoštovanje i povredu odredaba koje ugrožavaju sigurnost takmičenja, propisane su u Disciplinskom pravilniku FS Srbije. Svi pomenuti pravilnici imaju svoje pandane na regionalnom nivou, obzirom da regionalni fudbalski savezi predstavljaju deo te piramidalne strukture koja podrazumeva usaglašavanje propisa i njihovu primenu.²⁴

²³ Čl. 10 – 16, *ibid.*

²⁴ Navedeno se ne odnosi na Disciplinski pravilnik FS Srbije koji se univerzalno primenjuje na teritoriji fudbalske Srbije i nema svoje modifikovani i prilagođeni pandan na regionalnom nivou.

5.1 Pravilnik o bezbednosti i sigurnosti na fudbalskim utakmicama FS Srbije

Osnovna svrha Pravilnika o bezbednosti i sigurnosti na fudbalskim utakmicama je da organizatori utakmice budu upoznati sa svojim dužnostima i obavezama, ali i sa odgovornošću u vezi same organizacije sportskog događaja. Pravilnik uspostavlja osnovna načela kroz koja se ostvaruje bezbednost i sigurnost na fudbalskim utakmicama, a koja podrazumevaju jedinstveno postupanje u primeni bezbedonosnih mera usklađenosti propisa iz oblasti bezbednosti, saradnju fudbalske organizacije sa svim subjektima sistema bezbednosti, organizovano preduzimanje preventivnih mera i aktivnosti kojima se efikasno sprečava ugrožavanje života ljudi i imovine, doslednu primenu zakona i drugih propisa kojima se uređuju bezbedonosna pitanja.²⁵ Pomenuta načela stvaraju osnov koji treba da omogući sveobuhvatnu zaštitu ljudi i imovine. U tom smislu, Pravilnik je predvideo uspostavljanje konkretnih organa, kako bi se bezbednost i sigurnost svih učesnika na fudbalskim utakmicama mogla preduprediti na najširi mogući način. Obavezni organi koje predviđa Pravilnik su sledeći²⁶:

- Komisija za stadione, bezbednost i sigurnost
 - Komesar za bezbednost i njegov zamenik
 - Specijalni kontrolori za bezbednost
 - Komesar za bezbednost i njegov zamenik u stepenima takmičenja
 - Komesar za bezbednost kluba i njegov zamenik
 - Oficir za vezu sa navijačima
- 1) Komisija za stadione bezbednost i sigurnost primenjuje i sprovodi propise FIFA, UEFA i FSS, utvrđuje preventivne i druge mere, daje smernice, saraduje sa klubovima, savezima, državnim organima u cilju unapređenja sistema sigurnosti i bezbednosti, utvrđuje bezbedonosne rizike na stadionima, organizuje obuku komesara za bezbednost, koordinira rad komesara za bezbednost i slično.
 - 2) Komesar za bezbednost se, u saradnji sa Komisijom za stadione bezbednost i sigurnost, stara o realizaciji poslova i zadataka koji se odnose na bezbednost i sigurnost. Komesar za bezbednost se, između ostalog, bavi izradom planova preventivnih mera, vrši procenu bezbednosti i po potrebi vrši inspekciju stadiona, vodi evidenciju o svim negativnim pojavama na fudbalskim stadionima, održava vezu sa navijačima reprezentacije, podnosi izveštaj o bezbedonosnom stanju po završetku sezone u cilju preduzimanja mera na unapređenju mera zaštite, saraduje sa nadležnim državnim organima i vrši druge poslove koji su od interesa za unapređivanje bezbednosti i sigurnosti.

²⁵ Čl. 8, Pravilnik o bezbednosti i sigurnosti na fudbalskim utakmicama - *Sl. list FSS „Fudbal”*, br. 9/2024.

²⁶ Čl. 9, *Ibid.*

- 3) Specijalni kontrolori za bezbednost su lica koje imenuje Komesar za bezbednost iz redova Komisije za stadione, bezbednost i sigurnost, a prevashodno zbog pružanja pomoći kod utakmica povišenog rizika. Dužnosti specijalnih kontrolora su prisustvovanje bezbedonosnim sastancima, vršenje bezbedonosne inspekcije stadiona, sugerisanje mera za otklanjanje infrastrukturnih rizika. Pre početka utakmice sa povišenim rizikom, specijalni kontrolori za bezbednost održavaju sastanak sa delegatom, komesarima za bezbednost klubova, organima reda i upoznaju ih sa svojim bezbedonosnim procenama. Ova lica su u sistemu bezbednosti jako važna obzirom da je njihov prevashodni rad na usaglašavanju i primeni propisa iz oblasti koja se odnosi na bezbednost i sigurnost, te u tom smislu predstavljaju logičan izbor za stvaranje preventivnog delovanja na utakmicama sa povišenim rizikom.
- 4) Komesar za bezbednost u stepenima takmičenja prevashodno prati bezbednost za vreme odigravanja svih utakmica za vreme takmičenja, te je u tom smislu njegova uloga zasnovana na saradnji sa Komisijom za stadione, bezbednost i sigurnost, ali i sa klupskim komesarima zaduženim za bezbednost. U skladu sa svojom analizom bezbednosti, po završetku sezone predlaže mere kojima se sprečava širenje negativnih pojava.
- 5) Komesar za bezbednost kluba je lice koje mora biti imenovano od strane svakog pojedinačnog kluba koji učestvuje u takmičenju. Komesar za bezbednost kluba se stara o primeni zakona i propisa koji se odnose na bezbednost i koji će saradivati sa Komisijom za stadione, bezbednost i sigurnost, zatim sa komesarom za bezbednost, kao i sa svim licima koja se nalaze u tom bezbedonosnom krugu zaštite i sigurnosti svih učesnika u konkretnom takmičenju. Obaveza komesara za bezbednost kluba je da obezbedi adekvatnu zaštitu i sigurnost svih učesnika konkretne utakmice u kojoj je njegov klub domaćin, a u situaciji raspolaganja proverenim podacima, daje predlog Komesaru za bezbednost da se konkretna utakmica proglasi utakmicom povišenog rizika. Takođe, komesar za bezbednost kluba ima obavezu da informiše komesara za bezbednost o svim uočnim negativnim pojavama i da predloži rešenje konkretnog problema.
- 6) Oficir za vezu sa navijačima treba da obezbedi vezu između kluba i navijača sa ciljem stvaranja uzajamnog poverenja i partnerstva. Dakle, glavni kontakt u komunikaciji sa navijačima je, shodno Pravilniku, oficir za vezu sa navijačima.

Sa druge strane, krug lica koja upotpunjuju taj bezbedonosni krug su svako i redari koje organizator utakmice mora obezbediti u dovoljnom broju. Redari se staraju o primeni svih mera koje definiše zakon i pomenuti pravilnici i pružaju svu potrebnu pomoć licima koja dolaze na utakmicu, ali isto tako, redari treba da prepoznaju i potencijalne rizike, da obaveste nadležne organe o pretnjama po bezbednost, incidentima i slično.

5.2 Pravilnik o statusu i osposobljenosti komesara za bezbednost

Ovaj Pravilnik propisuje uslove neophodne za sticanje zvanja komesara za bezbednost, što predstavlja jako važan dokument u sistemu bezbednosti i sigurnosti. Imajući u vidu da su komesari odgovorni za sigurnost i bezbednost na fudbalskim utakmicama, to uslovi za njihov izbor moraju biti strukturalno osmišljeni. Komesar mora imati iskustva i znanja u obavljanju bezbedonosnih poslova. Komesare za bezbednost postavlja izvršni odbor konkretnih organizacija, odnosno pri savezu, ligi, odnosno klubu. Obaveza komesara je da međusobno sarađuju u cilju predupređivanja pitanja bezbednosti i sigurnosti. Pravilnik propisuje obaveznost učešća na adekvatnom kursu koji organizuje konkretan fudbalski savez, a koji realizuje Komisija za stadione i bezbednost. Sami kursevi se osmišljavaju u skladu sa planom i programom uz angažovanje nastavnog i stručnog osoblja, a po završetku kursa, sprovodi se završni ispit koji se sastoji iz tri dela – testa znanja, pisanog stručnog rada i usmenog dela. Kandidati koji su prošli kurs i potom učestvovali u testiranju, ocenjuju se sa položio ili sa nije položio, te se u skladu sa tim odobrava, odnosno, ne odobrava, mogućnost za imenovanje na funkciju komesara za bezbednost. Lica koja su ocenjena sa položio, dobijaju uverenje o položenom stručnom ispitu i izdaje im se legitimacija komesara za bezbednost. Važno je naglasiti da se tu ne završava obaveza komesara da se dalje usavršavaju i da prate sve izmene zakona, pravilnika i drugih propisa koji se bave pitanjem bezbednosti i sigurnosti. Ispitna komisija FS Srbije, odnosno ispitna komisija nadležnog teritorijalnog saveza, ima pravo da izvrši proveru znanja bilo kog komesara, te da u skladu sa prikazanim znanjem, održi ili čak ukine izdato uverenje o osposobljenosti za vršenje funkcije komesara. Nadležni komesari fudbalskih saveza, sa druge strane, mogu vršiti kontrolu klupskih komesara i ocenjivati uspešnost njihovog rada i postupanja. Ukoliko klupski komesar ne otkloni uočene nedostatke i nepravilnosti, može mu biti ukinuto uverenje o osposobljenosti i predložena zamena. Pravilnik o statusu i osposobljenosti komesara za bezbednost je veoma važan dokument koji pruža uvid u sistem bezbednosti i sigurnosti sa kojim će se kandidati za komesare susresti tokom realizacije kursa i kasnije na samom ispitu i koje znanje i pravila će kasnije primenjivati u praktičnim situacijama u svrhu bezbednosti i sigurnosti svih učesnika konkretnog sportskog događaja. Od komesara zavisi, u velikoj meri, da li će uopšte doći do ugrožavanja bezbednosti i sigurnosti, odnosno u kojoj meri će doći do eskalacije negativnih pojava.

6. ZAKLJUČAK

Pitanje bezbednosti i sigurnosti učesnika na sportskim priredbama je suštinski važan segment od koga zavisi sama srž sporta. Cilj svakog sportskog događaja je uživanje u istom, kako tokom dolaska, održavanja i potom, nakon odlaska sa samog događaja. Ukoliko u bilo kom trenutku, osećaj bezbednosti i

sigurnosti učesnika nestane, onda sportski događaj prestaje biti to što bi u svojoj suštini trebalo da bude i stadion postaje arena i bojno polje, na koje će doći samo oni koji su spremni na posledice sa kojima će se susresti. U tom kontekstu možemo reći da su bezbednost i sigurnost, u današnje vreme, preduslov za uspešno održavanje sportske priredbe i upravo zbog toga se bezbednosti i sigurnosti posvećuje tolika pažnja i insistira na očuvanju osnovnih predmeta zaštite – ljudi, odnosno ljudskih života i telesnog integriteta, a potom i imovine. Sagledavanjem svih zakonskih propisa koji se bave pitanjem bezbednosti i sigurnosti i sagledavanjem fudbalske regulative, možemo uočiti napore koji se ulažu kako bi se sprečilo da sport ode u drugom pravcu. Fudbal kao sport se svakodnevno suočava sa različitim oblicima ponašanja kojim se ugrožava bezbednost i sigurnost ljudi i imovine. Iz tog razloga se preduzimaju sve neophodne mere kako bi se kroz prevenciju, ali i kažnjavanje, takve negativne pojave svele na minimum ili potpuno iskorenile. To je težak proces i zavisi, pre svega, od svesti svih učesnika, ali i od nepokolebljive saradnje svih onih koji učestvuju u bezbednosti i sigurnosti svih učesnika u sportskom događaju.

Miroslav Sever, Phd

SAFETY AND SECURITY AS AN IMPERATIVE OF FOOTBALL COMPETITIONS

Summary

Idea and concept of every sports event, in the first place, must provide the protection of each participant, those who are engaged directly, and those that are engaged indirectly, like spectators, for example. Due to that, safety and security represent the essence for the successful realization of the sports events. Lacking the sense of safety and security on the stadium, athletes cannot give their maximum during the game, and the spectators would be afraid for their security, and the event they came to see, would be a secondary thing. That need for the prevention and the protection of the basic values, requests the harmonization of the legal norms and cooperation of all decision-making bodies. In that respect, the cooperation between the state and football authorities is the necessity, and they need to act uniformly in order to prevent negative phenomena and, also, to punish the individuals or groups that are in breach of the regulations.

Keywords: safety, security, organizer of the sports event, regulations

VEŠTAČKA INTELIGENCIJA, NUŽNOST SRPSKOG FUDBALA-PRAVNI ASPEKTI**

Sažetak

Svedoci smo da se društvo i društveni odnosi naročito brzo menjaju u poslednjih nekoliko decenija. Evidentno, to je trend koji će se nastaviti i koji pravo stavlja pred brojne izazove. Jedan od tih aspekata je razvoj veštačke inteligencije, koji ima poseban uticaj na sve oblasti života, pa i na fudbal. Svakako, pravni poreci već reaguju na pojavu veštačke inteligencije, kako na unutrašnjem, tako i na međunarodnom nivou. U radu se prikazuje stanje u ovoj oblasti, a kada je reč o pravnoj regulativi. Takođe, ukazuje se na nužnost primene veštačke inteligencije u srpskom fudbalu, kao „zamajca“ njegovog daljeg razvoja. U suprotnom, srpski fudbal bi mogao da se nađe u zaostatku u odnosu na zemlje koje su uvidele značaj veštačke inteligencije.

Ključne reči: Veštačka inteligencija, međunarodnopravni, ustavnopravni aspekti, fudbal

1. UOPŠTENO O VEŠTAČKOJ INTELIGENCIJI***

Ne postoji široko prihvaćena definicija veštačke inteligencije, uprkos njenom sve većem prisustvu u brojnim aspektima naših života.¹ Džon Makarti i njegove kolege prvi su „skovali“ ovaj termin 1956. godine, opisujući je kao „pokušaj da se pronade način, kako bi se mašine naterale da koriste jezik, formiraju apstrakcije i koncepte, rešavaju vrste problema koji su rezervisani za ljude, i poboljšavaju sebe. ... Za sadašnju svrhu, problem veštačke inteligencije je kako naterati mašinu da deluje na način koji bi se smatrao inteligentnim, ukoliko bi se čovek tako ponašao.”² Veli se i da je veštačka inteligencija simulacija obaveštajnih procesa od strane mašina, posebno kompjuterskih sistema. Ona uključuje mašinsko znanje,

* Viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd, ORCID 0000-0001-8849-7282, m.stanic@iup.rs

** Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini (evidencioni broj: 451-03-66/2024-03/200049 od 5. 2. 2024).

*** Autor se temom odnosa veštačke inteligencije i ljudskih prava bavio u M. Stanić, Lj. Tintor, 2024. Human rights and artificial intelligence – international public law and constitutional aspects. In: *Regional Law Review*. Institute of Comparative Law, Belgrade

¹ A. Amarendar Reddy, 2022. Human Rights vs Artificial Intelligence. *Indian Journal of Law and Legal Research*, (4), 1-44

² J. Lee, 2022. *Artificial Intelligence and International Law*. Singapore: Springer, 6

obradu jezika, analitiku velikih podataka, algoritme i još mnogo toga. Oksfordski rečnik je definiše kao „teoriju i razvoj kompjuterskih sistema sposobnih da obavljaju zadatke koji obično zahtevaju ljudsku inteligenciju“.³ Takođe, ukazuje se⁴ da je veštačka inteligencija pametan digitalni sistem koji sam uči, razvija sopstvene sisteme za pretragu i učenje, čak može da ima svoj jezik, koji ljudi ne razumeju, može da razvija sopstvene veštačke neuronske mreže, može da piše sopstvene programe, ali najvažnije je da ima moć odlučivanja. U zavisnosti od znanja koje poseduje, može da odlučuje o radnjama koje čini ili ne, predviđajući njihov ishod. Drugim rečima, veštačka inteligencija više ne zavisi od ljudskih komandi.

Kako neki drugi autori kažu⁵ sistemi veštačke inteligencije su softverski i hardverski sistemi koje su dizajnirali ljudi koji, dajući složeni cilj, deluju u fizičkoj ili digitalnoj dimenziji percipirajući svoje okruženje kroz prikupljanje podataka, tumačenje prikupljenih strukturiranih ili nestrukturiranih podataka, analizirajući ih, te odlučujući o najcelishodnijim radnjama koje bi trebalo da se preduzmu kako bi se postigao zadati cilj. Često se veštačka inteligencija opisuje kao skup tehnologija koje kombinuju podatke, algoritme i računarsku snagu. OECD definiše sistem veštačke inteligencije kao onaj zasnovan na mašinama i koji je dizajniran da funkcioniše sa različitim nivoima autonomije, te koji može, za eksplicitne ili implicitne ciljeve, da generiše rezultate kao što su predviđanja, preporuke ili odluke koje utiču na fizičko ili virtuelno okruženje. U svakom slučaju, ona ima ogroman potencijal za unapređenje ljudskih sposobnosti, te poboljšanje procesa donošenja odluka.⁶ Kako se tvrdi,⁷ upotreba veštačke inteligencije je značajno uticala na većinu, ako ne i na sve domene ljudskog života, s obzirom na to da ona ima bezbroj primena koje su već uvedene u društvo, kao što su: biometrijsko prepoznavanje, prepoznavanje objekata, predviđanje rizika i uspeha, algoritamsko donošenje odluka, automatsko prevodjenje, sistemi preporuka itd. Ove aplikacije su našle svoj put u sektorima kao što su, pravosuđe, upravljanje ljudskim resursima, finansijske usluge, transport, zdravstvo, javne usluge.⁸

2. VEŠTAČKA INTELIGENCIJA I FUDBAL

Jasno je da se veštačka inteligencija izuzetno brzo razvila u poslednjih nekoliko godina, te je postala veoma napredna tehnologija u raznim privrednim

³ J. Lee, 2022., 1

⁴ I.I. Nicolau, 2019. Human Rights and Artificial Intelligence. *Journal of Law and Administrative Sciences*, (12), 64

⁵ C. Muller, 2020. *The Impact of Artificial Intelligence on Human Rights, Democracy and the Rule of Law*, <https://allai.nl/wp-content/uploads/2020/06/The-Impact-of-AI-on-Human-Rights-Democracy-and-the-Rule-of-Law-draft.pdf>, (25.11.2024.), 3

⁶ H. Al-Taj, B. Polok, A. Ahmed Rana, 2023. Balancing Potential and Peril: The Ethical Implications of Artificial Intelligence on Human Rights. *Multicultural education*, (6), 94

⁷ A. Quintavalla, J. Jeroen Temperman, 2023. Conclusion In: Quintavalla A. and Jeroen Temperman J. (eds.), *Artificial Intelligence and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 569

⁸ C. Muller, 3

granama. Logično, najnoviji naučni i tehnološki razvoj polako je „zapljusnuo“ i sport, koji je veoma značajna privredna grana.⁹ Veštačka inteligencija unela je značajnu revoluciju u sportsku industriju i to u svakom aspektu sporta, osmišljavajući lakši put do pobeđe sa boljom efikasnošću i efektivnošću u poređenju sa ljudskim umom, izvlačeći najbolji potencijal iz samih učesnika u sportskim nadmetanjima.¹⁰

Primera radi, u fudbalu koji je „najvažnija sporedna stvar na svetu“ u skoro svim zemljama sveta, veoma je važno da se proces selekcije igrača obavi valjano, a kako bi se ostvarila pobeđa. Pogrešan izbor igrača u veoma važnom meču može, pored emotivne dimenzije za navijače tog tima, koštati i ogromne sume novca. Tradicionalno, profesionalni fudbalski timovi koriste različite procene kako bi doneli odluku o formiranju tima. Treneri moraju da višestruko testiraju igrače, kako bi saznali njihove specifične veštine, a od čega zavisi da li će igrač biti izabran u tim i na kojoj će poziciji nastupiti.¹¹

Problem za članove stručnog štaba je taj što se fudbal kao igra odvija pod mnogo manje kontrolisanim postavkama od drugih sportova zbog svoje spoljašnje i veoma dinamične prirode, većeg terena, velikog broja uključenih igrača, malog broja promena igrača i dužih neprekidnih sekvenci igre. To ga čini jednim od najizazovnijih za analizu od svih najvažnijih timskih sportova. U fudbalu je posebno teško da se proceni koji igrači, ili grupe igrača, imaju najveće zasluge za povoljne ishode,¹² pogotovo usled činjenice da treneri i donosioci odluka tradicionalno koriste subjektivna zapažanja kako bi procenili učinak svog tima, preispitali prednosti i slabosti budućih protivnika, te utvrdili potencijalna pojačanja.¹³ Subjektivnost svakako nije dobra prilikom donošenja racionalne odluke, pa je upravo u tom delu pomoć veštačke inteligencije krucijalna, a radi pomoći prilikom lakšeg pronalaženja adekvatnih pozicija igrača u timu, te odgovarajućeg timskog balansa. Pored toga, veštačka inteligencija pomaže prilikom procene daljeg razvoja svakog igrača, a kako bi se donela ispravna odluka o njegovoj daljoj karijeri. Ukratko, ona transformiše fudbalsku statistiku u korisne informacije koje pomažu timovima, trenerima i sportistima da analiziraju protivnike i donose bolje odluke u realnom vremenu.¹⁴ Praktično, prikupljaju se svi podaci

⁹ D. Li, J. Zhang, (2021). [Retracted] Computer Aided Teaching System Based on Artificial Intelligence in Football Teaching and Training. *Mobile Information Systems*, 2021(1), 9

¹⁰ K. Rathi, P. Somani, A. V. Koul, K.S. Manu, K. S., 2020. Applications of artificial intelligence in the game of football: The global perspective. *Researchers World*, 11(2), 22

¹¹ D. Abidin, 2021. A case study on player selection and team formation in football with machinelearning. *Turkish Journal of Electrical Engineering and Computer Sciences*, 29(3), 1673

¹² K. Tuyls, S. Omidshafiei, P. Muller, Z. Wang, J. Connor, D. Hennes, ... & D. Hassabis, 2021. Game Plan: What AI can do for Football, and What Football can do for AI. *Journal of Artificial Intelligence Research*, 71, 42, 45, 46

¹³ D. Barron, G. Ball, M. Robins, C. Sunderland, 2023. Identifying playing talent in professional football using artificial neural networks. In *Science and Football* (pp. 15-24). Routledge.

¹⁴ M. A. M. Al-Asadi, 2018. Decision support system for a football team management by using machine learning techniques, <https://acikerisim.selcuk.edu.tr/bitstreams/6a527f04-68bb-4d07-8719-e3e8ad433bb0/download>, (25.11.2024.), 85

koji se, pre svega, moraju razjasniti, organizovati i obraditi, pomoću odgovarajućih algoritama.¹⁵

No, to ni približno nije kraj. Naime, treneri mogu da koriste ove informacije za praćenje produktivnosti, opterećenja i nivoa kondicije igrača. Ovi podaci mogu da pomognu u taktičkoj analizi, te identifikovanju oblasti za poboljšanje.¹⁶ Takođe, a ništa manje važno, veštačka inteligencija pomaže i u sportskoj medicini, kako bi se rizik od povreda sveo na minimum,¹⁷ jer se fudbaleri suočavaju sa visokim rizikom od povreda. Primera radi, pokazalo se da su povrede kolena najčešće u fudbalu, te da mogu da nastanu zbog neslaganja između subjektivnih i objektivnih procena rizika od strane trenera. Ipak, primenom veštačke inteligencije, moguće je da se predvidi da li će ili ne nastati povreda tokom igre, uz pomoć niza efikasnih algoritama za predviđanje takvog rizika.¹⁸ Tako će treneri biti u prilici da prate stanje igrača, te će moći preciznije da izračunaju verovatnoću da se igrač povredi tokom sledećeg meča ili treninga. Samim tim, prilagođavanjem novoj tehnologiji fudbal će postati sigurnija igra,¹⁹ što je u interesu svih.

3. DRŽAVE I REGULISANJE VEŠTAČKE INTELIGENCIJE

Kako neki autori kažu²⁰, nove tehnologije su uvek izazivale, ako ne i narušavale, društveni, ekonomski, pravni te, u izvesnoj meri, ideološki poznati poredak. Takve transformacije utiču na ustavne vrednosti, jer država formuliše svoj pravni odgovor na nove tehnologije zasnovane na ustavnim principima koji su u skladu sa tržišnom dinamikom, razmatrajući upotrebu tehnologija u svetlu ograničenja koje nameću ustavne garantije. Ustavi su „skrojeni“ kako bi uredili funkcionisanje državne vlasti, ograničili je, odnosno zaštitili pojedinca od bilo kakve zloupotrebe od strane države. Ipak, „prelazak moći iz javnih u privatne ruke“ zahteva preispitivanje nekih tradicionalno utvrđenih pretpostavki. Drugim rečima, poslednjih godina, uspon informatičkog društva doveo je do paradigmat-ske promene pri kojoj državna vlast više nije jedini izvor brige za poštovanje osnovnih prava i zaštitu demokratije. Razumljivo, sve ovo zahteva ili ponovno

¹⁵ D. Abidin, 1673

¹⁶ K. Aliyarov, M. Rikhsivoev, M. Arabboev, S. Begmatov, S. Saydiakbarov, K. Nosirov, S. Vakhkhobov, Artificial intelligence in performance analysis of football matches and players, https://www.researchgate.net/profile/Mukhriddin-Arabboev/publication/374925651_ARTIFICIAL_INTELLIGENCE_IN_PERFORMANCE_ANALYSIS_OF_FOOTBALL_MATCHES_AND_PLAYERS/links/6537931024bbe32d9a6afbcce/ARTIFICIAL-INTELLIGENCE-IN-PERFORMANCE-ANALYSIS-OF-FOOTBALL-MATCHES-AND-PLAYERS.pdf, (25.11.2024.)

¹⁷ Retracted: The application of artificial intelligence in football risk prediction. *Computational intelligence and neuroscience*, (2023). <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1155/2022/6996134>, (25.11.2024.), 1

¹⁸ Retracted: The application of artificial intelligence in football risk prediction. *Computational intelligence and neuroscience*, 2

¹⁹ Retracted: The application of artificial intelligence in football risk prediction. *Computational intelligence and neuroscience*, 3

²⁰ O. Pollicino, G. De Gregorio, 2021. Constitutional law in the algorithmic society. *Constitutional Challenges in the Algorithmic Society*. Cambridge: Cambridge University Press, 5

„iscrtavanje“ ustavnih granica kako bi se digitalne platforme podvrgle pravnom poretku, odnosno ponovno razmatranje odnosa između ustavnog prava i privatnog prava. U okviru toga, porast digitalnih privatnih ovlašćenja dovodi u pitanje tradicionalne karakteristike ustavnog prava, terajući nas na taj način da se zapitamo kako bi ono moglo da evoluira, te da se suoči sa ovakvim izazovima.²¹ Svakako, tokom tog „prelaznog perioda“ valjalo bi da se istakne kako može da se očekuje izuzetno značajna i aktivna uloga sudova, posebno ustavnih, koji bi trebalo da postave jasne granice ovoj pojavi.

Konkretno, brojne zemlje su do sada usvojile nacionalne strategije u vezi sa veštačkom inteligencijom, a neke od njih su ih i implementirale, kroz usvajanje odgovarajućih pravnih akata. Sve u svemu, mnoge zemlje su načinile značajan napredak, koji se ogleda u stvaranju odgovarajućeg pravnog okvira koji se tiče veštačke inteligencije, uključujući usvajanje nacionalnih strategija u vezi sa veštačkom inteligencijom. Sve su to pozitivni koraci koji povećavaju pravnu sigurnost u ovoj oblasti.²² U Srbiji je značaj veštačke inteligencije prepoznat na državnom nivou, te se u tom smislu preduzimaju značajni koraci kako bi se išlo u korak sa svetskim i evropskim trendovima. Formirana je Radna grupa za izradu Zakona o veštačkoj inteligenciji. Njeno formiranje označava početak značajnog procesa izrade Zakona o veštačkoj inteligenciji. Radnu grupu čine predstavnici različitih državnih organa, naučne i stručne zajednice, advokatskih kancelarija i privrednih subjekata koji se bave ovom oblašću. Učešće velikog broja stručnjaka iz različitih oblasti ima za cilj da obezbedi sveobuhvatan uvid u sve aspekte regulisanja veštačke inteligencije.

4. REGULISANJE MATERIJE VEŠTAČKE INTELIGENCIJE NA MEĐUNARODNOM NIVOU

Kako neki autori pišu,²³ pravno regulisanje veštačke inteligencije zahteva naporan rad pravnika kako na globalnom tako i na regionalnom nivou. Neki drugi tvrde da njen tekući razvoj postavlja međunarodno pravo pred brojne izazove.²⁴ U okviru međunarodnih foruma, „pionirski poduhvat“ je postepeno počeo u obliku smernica i preporuka kako na međunarodnom tako i na regionalnom nivou.²⁵ Stoga, delanje koje se tiče veštačke inteligencije na nivou međunarodnog javnog prava je do sada bilo delimično, fragmentarno. Uprkos

²¹O. Pollicino, G. De Gregorio, 6

²²L. Lane, 2022. Clarifying Human Rights Standards through Artificial Intelligence Initiatives. *International and Comparative Law Quarterly*, (71), 940; T. Tzimas, 2020. Artificial intelligence and human rights: their role in the evolution of AI. *Heidelberg Journal of International Law, ZaöRV*. (80), 549.

²³N. Martsenko, 2022. Artificial intelligence and human rights: a scientific review of impacts and interactions. *Studia Prawnoustrojowe*, (58), 317

²⁴L. Lane, 918, 927

²⁵A. Quintavalla, J. Jeroen Temperman, 2023. Introduction In: Quintavalla A. and Jeroen Temperman J. (eds.), *Artificial Intelligence and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 4.

nastojanjima da se međunarodno javno pravo suoči sa izazovima veštačke inteligencije, međunarodne organizacije nisu usvojile obavezujuće sporazume, pa je, umesto toga, usvojeno više rezolucija i direktiva koje se tiču pitanja rešavanja poslovne odgovornosti, upravljanja podacima, privatnosti i slično. Konkretnije kazano, sistem Ujedinjenih nacija nudi širok spektar primenjivih akata koji su relevantni za veštačku inteligenciju. Na primer, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima se navodi kao generički, fleksibilan akt koji predviđa skup prava relevantnih i za doba veštačke inteligencije. Deklaracija je opšti akt, te je preciziranje prava i obaveza prepušteno drugim pravnim aktima. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima je u tom smislu najbliži tome da predvidi određene pravne izazove oko novih tehnologija, uključujući i veštačku inteligenciju.²⁶ Drugi važan primer je rad Organizacije UN za obrazovanje, nauku i kulturu-UNESCO, u okviru koje je imenovana grupa od 24 stručnjaka da bi izradili „Preporuku o etici veštačke inteligencije“, a kako bi se obezbedio „etički kompas i globalna normativna osnova koja omogućava da se izgradi snažno poštovanje vladavine prava u digitalnom svetu“. Nakon pružanja doprinosa različitih zainteresovanih subjekata, konačni tekst Preporuke je usvojen u novembru 2021. Iako je uokvirena kao inicijativa zasnovana na etici, cilj UNESCO-ove preporuke je da „zaštiti, promovise poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, ljudsko dostojanstvo i jednakost“.²⁷

Na regionalnom nivou, Evropska unija (EU) je preuzela vodeću ulogu u stvaranju pravnog okvira o veštačkoj inteligenciji. Tako je u Rezoluciji 2015/2103 (INL) Evropskog parlamenta od 16. februara 2017. godine sa preporukama Evropske komisije o građanskopravnoj regulativi robotike, koja nije univerzalno obavezujući akt, naznačeno da bi u ovoj fazi razvoja tehnologije, veštačka inteligencija trebalo da se prepozna jedino kao objekt društvenih odnosa.²⁸ U pogledu pravno obavezujućih instrumenata, Opšta uredba Evropske unije o zaštiti podataka (GDPR) je možda najočigledniji primer. Kao i mnoge inicijative koje su usmerene na privatnost i zaštitu podataka, GDPR se ne tiče, razume se, samo veštačke inteligencije, već se uopšteno primenjuje na aktivnosti obrade podataka, a sa ciljem zaštite polja privatnosti građana. Što se tiče veštačke inteligencije, GDPR zabranjuje neke oblike automatskog donošenja odluka. EU je takođe razvila dobro poznate etičke smernice za verodostojnu veštačku inteligenciju, koje je usvojila Grupa eksperata visokog nivoa za veštačku inteligenciju koju je osnovala Evropska komisija. Smernice postavljaju sedam zahteva za verodostojnu veštačku inteligenciju, zasnovanu na četiri etička principa.²⁹

²⁶ Bakiner, O. 2023. The promises and challenges of addressing artificial intelligence with human rights. *Big Data & Society*, 10(2), 4

²⁷ Lane, L. 2022. Clarifying Human Rights Standards through Artificial Intelligence Initiatives. *International and Comparative Law Quarterly*, (71), 930

²⁸ N. Martsenko, 322

²⁹ F. Roumate, 2021. Artificial intelligence, ethics and international human rights law. *The International Review of Information Ethics*, (29), 6; Lane, L. 2022. Clarifying Human Rights Standards through Artificial Intelligence Initiatives. *International and Comparative Law Quarterly*, (71), 932

U aprilu 2021. godine, Evropska komisija objavila je nacrt Zakona o veštačkoj inteligenciji, koji predlaže odgovarajući pravni okvir za veštačku inteligenciju. Predloženi akt je imao za cilj da zabrani mali broj sistema veštačke inteligencije koji predstavljaju neprihvatljivo visoke rizike po osnovna prava, dok istovremeno ublažava rizike koji proizilaze iz drugih sistema mešavinom *ex ante* uticaja i procene usaglašenosti, te *ex post* kazni. Cilj ove inicijative je da pripremi evropske zemlje za opipljivi uticaj veštačke inteligencije, koji bi bio osiguran evropskim etičkim i pravnim okvirom. U okviru Saveta Evrope vredan je pažnje i Protokol o izmenama i dopunama Konvencije za zaštitu pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka. Instrument nije inicijativa koja se tiče veštačke inteligencije isključivo, ali bi, slično GDPR-u, imao uticaj na neke aspekte razvoja i primene veštačke inteligencije.³⁰ Tvrdi se da³¹ Protokol koristi pristup tipičan za Savet Evrope u postavljanju pozitivnih obaveza državama potpisnicama koje uključuju obavezu da osiguraju zaštitu prava pojedinaca, a koje kršenje čini privatni sektor. OECD je 22. maja 2019. usvojio preporuku o veštačkoj inteligenciji, te se u njoj pored principa sadrži i pet preporuka. Samo 40 zemalja usvojilo je ove principe, među kojima 36 zemalja članica OECD-a, uključujući najveće svetske ekonomije, osim Kine.³² Savet Evrope je 2019. godine je stvorio Ad hoc komitet za veštačku inteligenciju (CAHAI), koji radi na stvaranju pravnog okvira za razvoj i primenu veštačke inteligencije, zasnovan na standardima Saveta Evrope o ljudskim pravima, demokratiji i vladavini prava.³³

Nedavno je Komitet ministara Saveta Evrope na svojoj 133. sednici održanoj u Strazburu usvojio Okvirnu konvenciju Saveta Evrope o veštačkoj inteligenciji i ljudskim pravima, demokratiji i vladavini prava, dana 17. maja 2024. godine, a bila je otvorena za potpis povodom Konferencije ministara pravde u Viljnusu 5. septembra 2024.³⁴ Sa formalnim usvajanjem od strane Komiteta ministara, Okvirna konvencija je sada definitivno prvi obavezujući međunarodni ugovor o veštačkoj inteligenciji. Za razliku od suprotnih nada i strahova, pregovaračke strane nemaju nameru da stvore nova ljudska prava niti da potkopaju obim i sadržaj postojeće pravne zaštite. Namera strana koje pregovaraju o instrumentu je bila da osiguraju da se postojeći nivoi zaštite ljudskih prava, demokratije i vladavine prava svake strane primenjuju i na trenutne i buduće izazove koje postavlja veštačka inteligencija. Pored 46 država članica Saveta Evrope, u pregovorima je učestvovao i niz zemalja iz nekoliko regiona (Argentina, Australija, Kanada, Kostarika, Sveta stolica, Izrael, Japan, Meksiko, Peru, Urugvaj i Sjedinjene Američke Države), zajedno sa Evropskom unijom. Pored toga, proces je uspostavljen na inkluzivan način sa brojnim telima

³⁰ F. Roumate, 6; L. Lane, 932; O. Bakiner, 4

³¹ L. Lane, 935

³² M. S. Cataleta, 2021. Humane Artificial Intelligence The Fragility of Human Rights Facing AI. *East West Center*. Working paper, (2), 19; F. Roumate, 5

³³ F. Roumate, 6

³⁴ Committee on Artificial Intelligence (CAI), <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>, (25.11.2024.)

Saveta Evrope, drugim organizacijama i oko 70 predstavnika civilnog društva, poslovne i tehničke i akademske zajednice koji su aktivno učestvovali u čita-
vom procesu.³⁵

5. ZAKLJUČAK

Nesumnjivo je da pitanje veštačke inteligencije nije ono koje se tiče ma-
terije budućnosti, već se tiče sadašnjosti, u svim aspektima ljudskih života, pa i
u fudbalu. Imajući to u vidu, pravni poreci, polako, ali sigurno, „osećaju“ da je
ovo materija kojoj je potrebno izgraditi odgovarajući pravni okvir. No, ono što
je za nas najvažnije je da srpski fudbal prepozna potrebu brzog savladavanja
ove materije u svakom njenom aspektu. U suprotnom, plašim se da će uslediti
nepremostiv jaz između onih zemalja koje taj trend prepoznaju i onih koje to ne
učine. Dakle, veštačka inteligencija je nužna za ono što svi želimo, a to je srpski
fudbal, koji će biti na vrhu, na polzu svih navijača i fudbalskih poslenika u Srba.

Miloš Stanić, PhD
Senior Research Associate,
Institute of Comparative Law, Belgrade, Serbia

ARTIFICIAL INTELLIGENCE, THE NECESSITY OF SERBIAN FOOTBALL - LEGAL ASPECTS

Summary

We are witnessing that society and social relations are changing particu-
larly rapidly in the last few decades. Evidently, it is a continuous trend that places
numerous challenges before the law. One of those aspects is the development of
artificial intelligence, which has a special impact on all areas of life, including
football. As a matter of fact, legal orders are already responding to the emergen-
ce of artificial intelligence, both at the state and international level. The paper
presents the state of affairs in this area, and when it comes to legal framework.
Also, it is pointed out the necessity of applying artificial intelligence in Serbian
football, as a “flywheel” for its further development. Otherwise, Serbian football
could find itself lagging behind countries that have realized the importance of
artificial intelligence.

Keywords: Artificial intelligence, international public law, constitutional
law, football

³⁵ Committee on Artificial Intelligence (CAI)

LITERATURA

- Abidin, D. (2021). A case study on player selection and team formation in football with machinelearning. *Turkish Journal of Electrical Engineering and Computer Sciences*, 29(3)
- Al-Asadi, M. A. M. (2018). Decision support system for a football team management by using machine learning techniques, <https://acikerisim.selcuk.edu.tr/bitstreams/6a527f04-68bb-4d07-8719-e3e8ad433bb0/download>, (25.11.2024.)
- Aliyarov, K., Rikhsivoev, M., Arabboev, M., Begmatov, S., Saydiakbarov, S., Nosirov, K., ... & Vakhkhobov, S., Artificial intelligence in performance analysis of football matches and players, https://www.researchgate.net/profile/Mukhriddin-Arabboev/publication/374925651_ARTIFICIAL_INTELLIGENCE_IN_PERFORMANCE_ANALYSIS_OF_FOOTBALL_MATCHES_AND_PLAYERS/links/6537931024bbe32d9a6afbce/ARTIFICIAL-INTELLIGENCE-IN-PERFORMANCE-ANALYSIS-OF-FOOTBALL-MATCHES-AND-PLAYERS.pdf, (25.11.2024.)
- Amarendar Reddy, A. 2022. Human Rights vs Artificial Intelligence. *Indian Journal of Law and Legal Research*, (4)
- Al-Taj, H. & Polok, B. & Ahmed Rana A. 2023. Balancing Potential and Peril: The Ethical Implications of Artificial Intelligence on Human Rights. *Multicultural education*, (6)
- Bakiner, O. 2023. The promises and challenges of addressing artificial intelligence with human rights. *Big Data & Society*, 10(2),
- Barron, D., Ball, G., Robins, M., & Sunderland, C. (2023). Identifying playing talent in professional football using artificial neural networks. In *Science and Football* (pp. 15-24). Routledge
- Cataleta, M. S. 2021. Humane Artificial Intelligence The Fragility of Human Rights Facing AI. *East West Center*. Working paper, (2)
- Committee on Artificial Intelligence (CAI), <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>, (25.11.2024.)
- Lane, L. 2022. Clarifying Human Rights Standards through Artificial Intelligence Initiatives. *International and Comparative Law Quarterly*, (71)
- Lee, J. 2022. *Artificial Intelligence and International Law*. Singapore: Springer
- Li, D., & Zhang, J. (2021). [Retracted] Computer Aided Teaching System Based on Artificial Intelligence in Football Teaching and Training. *Mobile Information Systems*, 2021(1)
- Martsenko, N. 2022. Artificial intelligence and human rights: a scientific review of impacts and interactions. *Studia Prawnoustrojowe*, (58)
- Muller, C. 2020. *The Impact of Artificial Intelligence on Human Rights, Democracy and the Rule of Law*, <https://allai.nl/wp-content/uploads/2020/06/>

- The-Impact-of-AI-on-Human-Rights-Democracy-and-the-Rule-of-Law-draft.pdf, (25.11.2024.)
- Nicolau, I.I. 2019. Human Rights and Artificial Intelligence. *Journal of Law and Administrative Sciences*, (12)
- Pollicino, O. & De Gregorio, G. 2021. Constitutional law in the algorithmic society. *Constitutional Challenges in the Algorithmic Society*. Cambridge: Cambridge University Press
- Quintavalla A. & Jeroen Temperman J. 2023. Introduction In: Quintavalla A. and Jeroen Temperman J. (eds.), *Artificial Intelligence and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press
- Quintavalla A. & Jeroen Temperman J. 2023. Conclusion In: Quintavalla A. and Jeroen Temperman J. (eds.), *Artificial Intelligence and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press
- Rathi, K., Somani, P., Koul, A. V., & Manu, K. S. (2020). Applications of artificial intelligence in the game of football: The global perspective. *Researchers World*, 11(2)
- Retracted: The application of artificial intelligence in football risk prediction. *Computational intelligence and neuroscience*, 2023. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1155/2022/6996134>, (25.11.2024.)
- Roumate, F. 2021. Artificial intelligence, ethics and international human rights law. *The International Review of Information Ethics*, (29)
- Stanić M., Tintor Lj., 2024. Human rights and artificial intelligence – international public law and constitutional aspects. In: *Regional Law Review*. Institute of Comparative Law, Belgrade
- Tuyls, K., Omidshafiei, S., Muller, P., Wang, Z., Connor, J., Hennes, D., ... & Hassabis, D. (2021). Game Plan: What AI can do for Football, and What Football can do for AI. *Journal of Artificial Intelligence Research*, 71
- Tzimas, T. 2020. Artificial intelligence and human rights: their role in the evolution of AI. *Heidelberg Journal of International Law, ZaöRV*. (80),

FK „KOLUBARA” PROTIV FSS Odluka CAS kao prekretnica u sankcionisanju povrede integriteta fudbalskih utakmica

Sažetak

U ovom radu autor je prikazao i analizirao arbitražnu odluku Arbitražnog suda za sport u Lozani (CAS), koja je doneta u arbitražnom postupku, zvanično označenim sa: CAS 2023/A/9715 Fudbalski klub „Kolubara” Lazarevac protiv Fudbalskog saveza Srbije. Posebnu pažnju autor je posvetio, ne samo sadržini predmetne arbitražne odluke, već i pravnim i faktičkim posledicama koje je ta odluka imala i koje će imati na sve buduće slučajeve disciplinskog sankcionisanja povrede integriteta fudbalskih utakmica i povrede integriteta fudbalskih takmičenja koja se odigravaju u okviru sistema takmičenja Fudbalskog saveza Srbije, kao nadležnog nacionalnog granskog sportskog saveza za fudbalski sport u Republici Srbiji i kao punopravnog člana UEFA. Osim toga, autor je prikazao i analizirao relevantne odredbe Disciplinskog pravilnika Fudbalskog saveza Srbije, a pogotovo član 83. tog pravilnika koji je primenjivan još od 2017. godine, a koji je tokom godina više puta menjan i dopunjavan. Primena tog člana Disciplinskog pravilnika Fudbalskog saveza Srbije, od strane Disciplinske komisije Fudbalskog saveza Srbije, bio je povod da FK „Kolubara” iz Lazarevca podnese žalbu protiv odluke Disciplinske komisije i Komisije za žalbe Fudbalskog saveza Srbije. U zaključnom delu teksta, autor je izneo stav da je reč o arbitražnoj odluci koja predstavlja prekretnicu u oblasti dokazivanja neregularnosti pojedinih fudbalskih utakmica, odnosno nameštanja rezultata, kao i presedan i smernicu za postupanje disciplinskih organa Fudbalskog saveza Srbije i nadležnih disciplinskih organa ostalih nacionalnih fudbalskih saveza članova FIFA i UEFA koji bi trebalo da sankcionišu otkrivene povrede integriteta fudbalskih utakmica i povrede integriteta fudbalskih takmičenja.

Ključne reči: Disciplinski pravilnik, fudbal, UEFA, FIFA, povreda integriteta.

1. UVOD

Postupak otkrivanja, dokazivanja i sankcionisanja dogovaranja ishoda sportskih takmičenja, koji je kao negativna društvena pojava u opštoj javnosti poznati-ja pod nazivom nameštanje sportskih rezultata, jedan je od složenijih problema u

* Dr Dejan Šuput je predsednik Disciplinske komisije Atletskog saveza Beograda, e-mail: suputbg77@gmail.com

pravnoj teoriji i praksi. Rešavanje tog problema ima posebnu važnost za fudbalski sport, pošto je reč o najpopularnijem i najkomercijalnijem sportu na svetu, usled čega nameštanje fudbalskih utakmica predstavlja izuzetno štetnu, ali ujedno i značajnu nedozvoljenu lukrativnu delatnost za koju su zainteresovane brojne organizovane kriminalne grupe i pojedinci. Fudbal kakav danas poznajemo nastao je u Engleskoj sredinom XIX veka¹ i od tog vremena ga neminovno prate pokušaji pojedinaca da na nelegalan i nelegitiman način utiču na rezultat fudbalskih utakmica, najčešće sa motivom da na taj način ostvare protivpravnu imovinsku korist klađenjem na unapred poznat - namešten sportski rezultat. Slobodno se može reći da je problem nameštanja sportskih rezultata, a pogotovo fudbalskih utakmica, star koliko i istorija sporta.²

Nameštanje sportskih rezultata predstavlja poseban oblik prevare, koja gotovo uvek ima za cilj pribavljanje protivpravne imovinske koristi od strane organizatora i učesnika u takvoj prevari. Zbog toga je u većem broju zakonodavstava evropskih država propisano posebno krivično delo kojim se zabranjuje i sankcioniše nameštanje sportskih rezultata, a samim tim i nameštanje rezultata fudbalskih utakmica. Tako je Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srbije od 24. decembra 2012. godine, u Krivični zakonik³ dodat novi član 208b. kojim je u srpskom krivičnom zakonodavstvu ponovo, kao posebno krivično delo, propisano dogovaranje ishoda takmičenja.⁴ Tako je po drugi put u istoriji krivičnog zakonodavstva Republike Srbije propisano takvo krivično delo, pošto je do 2006. godine u primeni bio Krivični zakon Republike Srbije koji je članom 255z. propisivao, na gotovo istovetan način, krivično delo pod nazivom: „Ugovaranje ishoda takmičenja”.⁵ Međutim, samim propisivanjem odgovarajućeg krivičnog dela, problem nije rešen, pre svega iz razloga što relativno neuspešna borba protiv nameštanja fudbalskih utakmica širom sveta, leži u činjenici da je sam čin nameštanja fudbalske utakmice izuzetno teško dokazati u praksi.⁶

2. NASTANAK I RAZVOJ PRAVNE NORME IZ ČLANA 83. DPFSS

Fudbalski savez Srbije (FSS) se tokom 2016. i 2017. godine suočio sa značajnim povećanjem broja prijava UEFA Sistema za otkrivanje prevara u klađenju⁷

¹ D. Fourmy (2007), *Sportovi – vizuelna enciklopedija*, Kreativni centar, Beograd, 242.

² D. Šuput (2013), „Krivičnopravno sankcionisanje nameštanja sportskih rezultata – neharmonizovanost zakonodavstava evropskih država”, *Strani pravni život 2/2013*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 120.

³ Krivični zakonik – *Sl.glasnik R. Srbije*, br. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19.

⁴ D. Šuput (2013), „Krivično delo dogovaranja ishoda takmičenja”, *NBP*, vol. 18, br. 1, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 82.

⁵ D. Šuput (2018), „Finansijske posledice nameštanja fudbalskih utakmica”, *Finansijski kriminalitet*, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 256.

⁶ D. Šuput (2017), „Problemi sankcionisanja nameštanja fudbalskih utakmica”, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 618.

⁷ UEFA BFDS – *Betting Fraud Detection System*.

koje su se najvećim delom odnosile na utakmice odigrane u okviru Super lige i Prve lige Srbije za muškarce. Takav trend morao je da se prekine, a kako broj utakmica u kojima su uočene neregularnosti ne bi ugrozio integritet celokupnog fudbalskog takmičenja u takmičarskim sezonama 2016/2017 i 2017/2018. Kako je prethodno objašnjena situacija koja se odnosi na gotovo faktičku nemogućnost sankcionisanja dogovaranja ishoda takmičenja od strane nadležnih državnih organa, FSS je morao da osmisli i uvede efikasan mehanizam disciplinskog sankcionisanja, odnosno kažnjavanja, onih fudbalskih klubova i fudbalskih radnika (pojedinaца) koji su svojim činjenjem ili nečinjenjem ugrozili, ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja.

Izvršni odbor FSS na sednici održanoj 15. juna 2017. godine, doneo je novi Disciplinski pravilnik FSS (DPFSS)⁸, čijim članom 83. je bilo propisano sledeće: „Klub i fudbalski radnici iz člana 6, stava 1, tač. b), v.) i g.) ovog pravilnika, za koje nadležni organi UEFA dostave FS Srbije pisanu informaciju o tome da su svojim činjenjem ili nečinjenjem ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja, kazniće se:

- klub - opomenom, za dobijanje prve informacije od UEFA;
- klub - novčanom kaznom, za dobijanje druge informacije od UEFA;
- klub - oduzimanjem do devet bodova ili kaznom do devet ne gativnih bodova, za dobijanje treće informacije od UEFA;
- klub - diskvalifikacijom iz takmičenja u trajanju od jedne do tri takmičarske sezone;
- fudbalski radnici opomenom, za dobijanje prve informacije od UEFA;
- fudbalski radnici novčanom kaznom ili zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom u trajanju do šest meseci, za dobijanje druge informacije od UEFA;
- fudbalski radnici zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom trajanju od šest meseci do dve godine, za dobijanje treće i svake naredne informacije od UEFA.”

Donošenjem i primenom navedene pravne norme, neznatno se smanjio broj prijava UEFA Sistema za otkrivanje prevara u kladenju koje su se odnosile na utakmice odigrane u okviru Super lige, Prve lige Srbije, pa i srpskih liga⁹. Razlog za neznatno smanjenje bila je okolnost da su fudbalskim klubovima i fudbalskim radnicima za dobijanje prve informacije od UEFA, u skladu sa navedenom pravnom normom izricane opomene, što su neki od tih klubova i pojedinaца iskoristili kao svojevrsni „grejs period” za kažnjavanje i kao mogućnost da tom jednom dodatnom utakmicom nakon donošenja novog Disciplinskog pravilnika, ugroze ili povrede integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja. Taj problem je vrlo brzo uočen u praksi, tako da je u periodu do 13. juna 2019. godine izvršeno više izmena i dopuna Disciplinskog pravilnika FSS, pa i samog

⁸ Disciplinski pravilnik Fudbalskog saveza Srbije - *Sl. list FSS Fudbal* vanredni broj 3/2017.

⁹ U sistemu takmičenja FSS postoje četiri srpske lige: Srpska liga grupa Vojvodina, Srpska liga grupa Beograd, Srpska liga grupa Istok i Srpska liga grupa Zapad. Srpske lige predstavljaju amaterski nivo fudbalskih takmičenja.

člana 83, a kako bi se pooštrile propisane sankcije i sprečile zloupotrebe. U tome se u potpunosti uspelo, tako da je broj prijava koje je FSS dobijao od UEFA Sistema za otkrivanje prevara u kladenju drastično opao u takmičarskim sezonama 2019/2020, pa nadalje.

Nakon svih izmena i dopuna člana 83. Disciplinskog pravilnika FSS¹⁰, taj član u konačnom i trenutno važećem tekstu glasi:

„Klub i fudbalski radnici iz člana 6. stava 1. tač. b), v.) i g.) ovog pravilnika, za koje nadležni organi UEFA dostave FS Srbije pisanu informaciju o tome da su svojim činjenjem ili nečinjenjem ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja, kazniće se:

- klub - novčanom kaznom od 1.000.000,00 (milion) do 10.000.000,00 (desetmilion) dinara, ili oduzimanjem 6 do 15 bodova, ili kaznom od 6 do 15 negativnih bodova za dobijanje prve informacije od UEFA. U zavisnosti od svih okolnosti konkretnog slučaja, organ koji izriče kaznu može kumulativno da izrekne novčanu kaznu ne manju od 1.000.000,00 (milion dinara), zajedno sa kaznom oduzimanja bodova ne manjom od 6 bodova, odnosno 6 negativnih bodova;
- klub – oduzimanjem od 6 do 30 bodova, ili kaznom od 6 do 30 negativnih bodova, za dobijanje druge informacije od UEFA;
- klub – diskvalifikacijom u najmanje jedan rang takmičenja niže u odnosu na takmičenje u kojem je bio učesnik u vreme izvršenja disciplinskog prekršaja iz ovog člana Pravilnika;
- fudbalski radnici zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom u trajanju do godinu dana, za dobijanje prve informacije od UEFA;
- fudbalski radnici zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom u trajanju od godinu do dve godine, za dobijanje druge isvake naredne informacije od UEFA.”

Očigledno je da su naknadnim izmenama i dopunama člana 83. Disciplinskog pravilnika FSS, drastično pooštrene i povećane vrste i mere kazni koje se mogu izreći fudbalskim klubovima i fudbalskim radnicima koji su ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja. Međutim, to ne znači da raniji Disciplinski pravilnik FSS¹¹, nije posedovao pravne norme koje su bile namenjene borbi protiv neregularnosti u fudbalskim takmičenjima, sankcionisanju nameštanja utakmica i kažnjavanju klubova i pojedinaca za koje se utvrdi da su svojim činjenjem, ili nečinjenjem, ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja. Disciplinski pravilnik FSS iz 2011. godine, koji je naknadno više puta menjan i dopunjavan zaključno sa Pravilnikom o izmenama i dopunama Disciplinskog pravilnika FSS¹² donetim dana 12. jula 2016.

¹⁰ Disciplinski pravilnik Fudbalskog saveza Srbije - Sl. list FSS Fudbal vanredni br. 3/2017, 9/2018, 13/2018, 8/2019 i 17/2019.

¹¹ Disciplinski pravilnik Fudbalskog saveza Srbije - Sl. list FSS Fudbal vanredni br. 7/2011, 3/2012, broj 12/2014, 9/2015, vanredni br. 3/2015 i 10/2016.

¹² Pravilnik o izmenama i dopunama Disciplinskog pravilnika Fudbalskog saveza Srbije - Sl. list FSS Fudbal vanredni broj 10/2016.

godine, propisivao je sledeće pravne norme (disciplinske prestupe, odnosno disciplinske prekršaje) koje su stvarale pravni osnov za sankcionisanje pojedinaca i klubova koji su svojim činjenjem, ili nečinjenjem, ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja, odnosno koji su na bilo koji drugi način učestvovali u neregularnostima u vezi sa fudbalskim takmičenjem:

- član 77. - Nagovaranje, podmićivanje, dogovaranje i lažiranje;
- član 80. – Učešće u neregularnosti.

Disciplinski prekršaj označen kao: „Nagovaranje, podmićivanje, dogovaranje i lažiranje”, bio je propisan na sledeći način:

„Igrač, fudbalski radnik, klub koji:

- nagovara igrača u direktnom kontaktu ili preko drugog lica da ne igra po svom najboljem znanju i da se ne zalaže za svoj tim,
- obećava ili pruža poklon, ili drugu materijalnu pogodnost igraču u direktnom kontaktu, ili preko drugog lica da jednu ili više utakmica lažira, igra tako da posluži njemu ili drugom klubu,
- nagovara, dogovara, obećava ili pruža poklon ili drugu materijalnu pogodnost igraču, funkcioneru kluba, sudiji ili članu fudbalskog rukovodstva da lažira utakmicu, odnosno da učine nešto što je protivno postojećim propisima, odnosno da ne učine ono što su dužni da izvrše prema propisima fudbalske organizacije,
- prihvati ponudu od strane igrača, kluba, sudije i funkcionera za bilo koji od napred navedenih primera, kazniće se:
- igrač zabranom igranja od 6 meseci do dve godine,
- funkcioner kluba, sudija i član fudbalskog rukovodstva za branom vršenja funkcija od jedne do dve godine,
- klub oduzimanjem do devet bodova ili kaznom do devet negativnih bodova,
- vraćanjem u dva ranga niži stepen takmičenja ili najniži rang takmičenja. Za pokušaj će se kazniti.

U ponovljenom ili težem slučaju, kazniće se:

- igrač zabranom igranja najmanje godinu dana ili zabranom obavljanja bilo kakve aktivnosti koja je u vezi sa fudbalom,
- funkcioner kluba, sudija i član fudbalskog rukovodstva zabranom vršenja funkcija dve godine ili zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti u vezi sa fudbalom.

Za pokušaj će se kazniti.”.

Disciplinski prekršaj označen kao: „Učešće u neregularnosti”, bio je propisan na sledeći način:

„Igrač, fudbalski radnik, klub, sudija ili drugi učesnik na utakmici ili takmičenju koji:

- na bilo koji način zahteva ili učestvuje u neregularnosti utakmice ili takmičenja, ili stimuliše igrača svog, ili drugih klubova, tako da te aktivnosti

prouzrokuju štetu ili korist svom ili drugom klubu, ili drugom klubu ili na drugi način povredi propise fudbalske organizacije ili Pravila fudbalske igre ili takmičenja u vezi sa regularnosti, uključujući i pokušaj učešća u neregularnosti, kazniće se:

- igrač zabranom igranja od 6 meseci do 2 godine,
- fudbalski radnik, sudija ili drugi učesnik na utakmici ili takmičenju zabranom vršenja funkcije od 1 do 2 godine ili zabranom vršenja bilo kakve aktivnosti u vezi sa fudbalom.
- klub oduzimanjem do devet bodova ili kaznom do devet negativnih bodova,
- klub vraćanjem u dva ranga niži stepen takmičenja ili vraćanjem u najnižiji stepen takmičenja, a u težem ili ponovljenom slučaju isključenjem iz budućih takmičenja jedne ili dve takmičarske sezone.”

Razlog da se paralelno sa navedena dva disciplinska prekršaja uvede novi disciplinski prekršaj iz člana 83. DPFSS, nalazio se u okolnosti da je u praksi bilo izuzetno teško pribaviti i u disciplinskom postupku izvesti dokaze o tome da je neki klub ili pojedinac, izvršio deliktne ponašanja koja predstavljaju elemente bića disciplinskog prekršaja Nagovaranje, podmićivanje, dogovaranje i lažiranje, odnosno disciplinskog prekršaja Učešće u neregularnosti. Zbog toga se pristupilo propisivanju disciplinskog prekršaja iz člana 83. DPFSS, koji je na svojevrsan način objektivizovao odgovornost fudbalskih klubova i pojedinaca (fudbalskih radnika), na taj način što su se prijava UEFA Sistema za otkrivanje prevara u kladenju i prateći pisani izveštaj koji o tome podnosi UEFA Fudbalskom savezu Srbije, smatrali kao relevantan i dovoljan dokaz da je disciplinski prekršaj zaista izvršen – sve pod uslovom da je rezultat konkretne utakmice bio identičan rezultatu koji je naveden u prijavi UEFA Sistema za otkrivanje prevara u kladenju.

Fudbalski klubovi koji su po osnovu člana 83. DPFSS bili kažnjavani za predmetni disciplinski prekršaj u vremenskom periodu od 2017. do 2023. godine nakon potvrđivanja izrečene kazne koja im je u prvom stepenu izricana od Disciplinske komisije FSS, a kasnije, nakon razmatranja podnete žalbe, potvrđivana od Komisije za žalbe FSS, nisu tražili sudsku zaštitu, niti su se obraćali CAS podnošenjem žalbe kao vanrednog pravnog leka podnetog protiv konačne odluke Komisije za žalbe FSS. Prvi fudbalski klub koji je odlučio da podnese žalbu CAS i da traži stavljanje van snage odluka Disciplinske komisije FSS i Komisije za žalbe FSS, bio je Fudbalski klub „Kolubara” iz Lazarevca kome je 2023. godine, odnosno tokom takmičarske sezone 2022/2023, izrečena disciplinska sankcija oduzimanja bodova, primenom člana 83. DPFSS.

3. SUŠTINA ARBITRAŽNOG SPORA

Arbitražni spor koji je vođen pred Arbitražnim sudom za sport u Lozani (CAS)¹³ tokom leta 2023. godine, bio je zvanično označenim kao predmet tog arbitražnog

¹³ CAS – Court of Arbitration for Sport.

suda sa: „CAS 2023/A/9715 Fudbalski klub „Kolubara” Lazarevac protiv Fudbalskog saveza Srbije¹⁴.”

Za potrebe ovog rada i radi lakše analize celokupnog slučaja i Odluke CAS, Fudbalski klub „Kolubara” iz Lazarevca u daljem tekstu biće označen kao: „klub, ili žalilac”. Reč je o tada profesionalnom fudbalskom klubu - članu FSS koji se u takmičarskoj sezoni 2022/2023 takmičio u Super ligi Srbije. Shodno prethodno navedenom, FSS će u daljem tekstu biti označen kao: „tuženi”, a suštinski je nacionalni granski sportski savez nadležan za fudbalski sport u Republici Srbiji, sa sedištem u Beogradu, koji je osnovan i koji radi u skladu sa odredbama iz čl. 98. – 100. Zakona o sportu¹⁵. FSS je punopravni član Unije evropskih fudbalskih saveza - *Union des Associations Européennes de Football* (UEFA) i Međunarodne federacije fudbalskih saveza - *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA). Takođe, radi lakše analize celokupnog slučaja i Odluke CAS, Klub i FSS su u ovom radu zajednički, u daljem tekstu, označeni kao: „strane”.

Arbitražna odluka doneta je od strane tročlanog Arbitražnog veća, koje je imalo sledeći sastav:

- predsednik Arbitražnog veća Jordi López Batet - advokat iz Barselone (Španija);
- arbitar Arbitražnog veća – dr. Vesna Bergant Rakočević – sudija Višeg suda iz Ljubljane (Slovenija);
- arbitar Arbitražnog veća – Prof. dr Ulrich Haas - profesor iz Ciriha (Švajcarska) i advokat u Hamburgu (Nemačka).

U arbitražnom postupku, Fudbalski klub „Kolubara” iz Lazarevca, zastupali su Filip Blagojević - advokat iz Beograda, i Uroš Balčin - advokat iz Pančeva, dok su FSS zastupali Veljko Grković i Snežana Mitić - advokati iz Beograda.

Formalno, postupak pred CAS iniciran je 7. juna 2023. godine, pošto je tog dana žalilac podneo žalbu na ožalbenu odluku Arbitražnom sudu za sport protiv tuženog. U svojoj žalbi, žalilac je između ostalog tražio da slučaj rešava sudija pojedinac, da se arbitražni postupak vodi na engleskom jeziku, ali da se dozvoli da se dokumenta podnose na srpskom bez prevoda na engleski jezik, kao i da izreka odluke bude objavljena pre 22. jula 2023. godine. U svom podnesku klub je istakao sledeće zahteve: „*Žalilac ovim traži od CAS-a:*

- da poništi Odluku Disciplinske komisije Fudbalskog saveza Srbije od 23. maja 2023. godine, br. 12-178/23 i Odluku Komisije za žalbe Fudbalskog saveza Srbije od 29. maja 2023. godine, br. 24-710/1, interni br. Kž 07/23;*
- da objavi da je Fudbalski klub „Kolubara” iz Lazarevca završio sezonu 2022/2023 u Super ligi Srbije na 9. mestu sa 41 bodom;*

¹⁴ CAS potvrdio krivicu FK kolubara i ispravnost sprovedenog postupka pred organima FSS (mart 2023), <https://fss.rs/cas-potvrdio-krivicu-fk-kolubara-i-ispravnost-sprovedenog-postupka-pred-organima-fss/?script=lat,15/06/2024>.

¹⁵ Zakon o sportu – *Sl.glasnik R. Srbije*, br. 10/16.

- c. da odbaci navode iz disciplinske prijave protiv Fudbalskog kluba „Kolubara” iz Lazarevca, ili kao alternativa, da vrati slučaj na ponovno odlučivanje Disciplinskoj komisiji Fudbalskog saveza Srbije;
- d. da naloži da se Fudbalskom klubu „Kolubara” Lazarevac nadoknade troškovi pravnih usluga i drugi troškovi nastali po osnovu ovog arbitražnog postupka, s tim da iznos takvih troškova bude preciziran naknadno;”.

U istoj žalbi, žalilac je podneo i zahtev za donošenje privremene mere, istakavši sledeće zahteve: „U vezi sa argumentima iz odeljka 4 iz gornjeg teksta, žalilac moli CAS da pod hitno izda sledeći nalog:

1. Odlaze se izvršenje Odluke Disciplinske komisije Fudbalskog saveza Srbije od 23. maja 2023. godine, br. 12-178/23 i Odluke Komisije za žalbe Fudbalskog saveza Srbije od 29. maja 2023. godine, ref. br. 24-710/1, interni broj Kž 07/23, i to s momentalnim dejstvom;
2. Nalaže se Fudbalskom savezu Srbije da poništi sve posledice primene odluka iz tačke 1 ovog naloga vezano za seniorski tim Fudbalskog kluba „Kolubara” Lazarevac do konačne odluke CAS-a u ovom predmetu, ili alternativno, dok CAS ne donese konačnu odluku u ovom predmetu, smatraće se da je seniorski tim Fudbalskog kluba „Kolubara” Lazarevac sezonu 2022/2023 završio na 9. mestu i sa 41 bodom u Super ligi Srbije;
3. nalaže se Fudbalskom savezu Srbije da obezbedi da konačna rang lista Super lige Srbije za sezonu 2022/2023 bude usaglašena uzimajući u obzir finalni rezultat Fudbalskog kluba „Kolubara” Lazarevac iz tačke 3 ovog naloga, ili alternativno, da se odloži početak sezone 2023/2024 u Super ligi Srbije i Prvoj ligi Srbije dok CAS ne donese konačnu odluku u ovom predmetu.”.

Kako bi se stekla potpuna slika o samom toku arbitražnog postupka, dovoljno je još pomenuti da je dana 9. juna 2023. godine sudska kancelarija CAS-a potvrdila prijem žalbe i zahtev za izricanje privremene mere koji je podneo žalilac i pozvala tuženog da dostavi svoj odgovor na zahtev za privremene mere, kao i na zahtev žalioca u pogledu broja arbitara i jezik arbitražnog postupka. Osim toga, sudska kancelarija CAS-a takođe je pozvala tuženog da se izjasni da li je saglasan sa zahtevom žalioca da izreka odluke bude doneta do 22. jula 2023. godine i predložila ubrzani postupak, te pozvala strane da se o tome izjasne. Zatim se 12. juna 2023. godine žalilac saglasio sa predloženim ubrzanim postupkom, povukao je svoj zahtev za dostavu dokumenata na srpskom jeziku bez prevoda, izneo je nove činjenice koje su po njegovom mišljenju bitne za izricanje privremenih mera koje je tražio i podneo je zahtev za izvođenje dokaza, kako bi 13. juna 2023. godine sudska kancelarija CAS-a pozvala tuženog da se izjasni na zahtev žalioca za izvođenje dokaza i na dodatne informacije koje je žalilac dostavio u vezi sa privremenom merom. Istog dana tuženi je dostavio svoj odgovor na zahtev žalioca za privremene mere, navodeći da takav zahtev treba odbaciti.

Dana 16. juna 2023. godine sudska kancelarija CAS-a potvrdila je da se tuženi saglasio sa predloženim ubrzanim postupkom kako sledi:

- podnošenje žalbenog podneska do 16. juna 2023. godine;
- dostavljanje odgovora do 26. juna 2023. godine;
- rasprava, ukoliko je potrebno, u periodu od 5. do 13. jula 2023. godine;
- objavljivanje izreke odluke do 21. juna 2023. godine, ako je moguće.

Istog dana, odnosno 16. juna 2023. godine, žalilac je dostavio svoj žalbeni podnesak, a 19. juna 2023. godine sudska kancelarija CAS-a potvrdila je prijem žalbenog podneska koji je podneo žalilac i tražila od tuženog da najkasnije do 26. juna 2023. godine dostavi svoj odgovor. Ujedno, 19. juna 2023. godine, zamenik predsednika Apelacionog arbitražnog odeljenja CAS-a izrekao je privremene mere koje je žalilac tražio.

U skladu sa prethodnim zahtevom CAS, dana 26. juna 2023. godine tuženi je dostavio svoj odgovor na žalbu. U svom odgovoru, tuženi je tražio da se žalba odbije i da se žaliocu naloži da snosi sve troškove žalbenog postupka, uključujući troškove pravnih usluga advokata tuženog. Već 27. juna 2023. godine sudska kancelarija CAS-a potvrdila je prijem odgovora tuženog i tražila od strana da se izjasne da li su u mogućnosti da učestvuju na raspravi u periodu od 5. do 19. jula 2023. godine, ukoliko postupajuće veće CAS bude smatralo da je potrebno da se rasprava održi. Osim toga, strane su pozvane da se izjasne da li žele da se održi pripremni organizacioni sastanak sa većem radi razmatranja proceduralnih pitanja, pripreme za raspravu i svih ostalih pitanja koja se tiču izvođenja dokaza. U međuvremenu, dana 5. jula 2023. godine, žalilac je, između ostalog, tražio da CAS naloži tuženom da dostavi izveštaje stručnih komisija u vezi sa prvom i drugom utakmicom. Istog dana sudska kancelarija CAS-a obavestila je strane da je veće odlučilo da se pripremni sastanak održi, kao i usmena rasprava u tom predmetu. Istim dopisom sudska kancelarija CAS-a obavestila je strane u ime veća:

- da je tuženom naloženo da dostavi izveštaje stručnih komisija za prvu i drugu utakmicu;
- da se od žalioca traži da pojasni da li ima dodatne zahteve za dostavljanje dokumenata;
- da je tuženi pozvan da pojasni da li se predlog za zahtev za dostavljanje dokumenata UEFA i Zajednice fudbalskih klubova Super lige i Prve lige Srbije iz tačke 200. Odgovora smatra zvaničnim zahtevom za dostavljanje dokaza ili ne;
- da je usvojen zahtev žalioca da mu se dozvoli da obavesti o linkovima na kojima su javno dostupni prevodi srpskih propisa na engleski jezik;
- da se strane podsećaju da elementi koji čine spis predmeta i dalje ostaju u tajnosti.

Dana 7. jula 2023. godine, održan je pripremni sastanak u tom predmetu na kojem su obe strane zastupali njihovi advokati. Na pripremnom sastanku, strane u postupku i veće, uglavnom su razmatrali plan rasprave, predložene svedoke i obim očekivanog svedočenja, kao i nekoliko zahteva za dostavljanje

dokumenata. Veće je najavilo stranama da će posle pripremnog sastanka strane biti obavestene o odgovarajućim odlukama o prihvatanju svedoka i o zahtevima za dostavljanje dokumenata. Ubrzo posle toga, tačnije 13. jula 2023. godine održana je rasprava putem videokonferencijske veze. Nakon uvodne reči strana, saslušani su svedoci i zakonski zastupnici strana, uz pomoć svojih prevodilaca, kada je to bilo potrebno. Svaka strana dala je završnu reč i takođe je imala priliku da odgovori na završnu reč suprotne strane. Na početku rasprave strane su potvrdile da nemaju primedbe na konstituisanje i sastav Veća, a na kraju rasprave sve strane izričito su izjavile da nemaju nikakav prigovor na postupak, kao i da su uredno ispoštovana njihova prava da budu saslušane, kao i pravo na ravnopravan tretman.

Dan saopštavanja izreke Arbitražne odluke bio je 21. jul 2023. godine, dok je Arbitražna odluka sa obrazloženjem objavljena 25. septembra 2023. godine. Izreka odluke je glasila:

„Arbitražni sud za sport donosi sledeću odluku:

1. Delimično se usvaja žalba koju je 7. juna 2023. godine izjavio Fudbalski klub „Kolubara” Lazarevac na odluku koju je 29. maja 2023. godine donela Komisija za žalbe Fudbalskog saveza Srbije (br. 24-710/1).
2. CAS je nadležan za odlučivanje po žalbi.
3. Odluka koju je 29. maja 2023. godine donela Komisija za žalbe Fudbalskog saveza Srbije (br. 24-710/1) poništava se i zamenjuje ovom odlukom.
4. Seniorski tim Fudbalskog kluba „Kolubara” Lazarevac kažnjava se oduzimanjem šest (6) bodova od onih koje je osvojio do izricanja kazne zbog prekršaja iz člana 83, a u vezi sa članom 27. Disciplinskog pravilnika Fudbalskog saveza Srbije izvršenog na utakmici 33. kola Super lige Srbije odigranoj 1. maja 2023. godine u Lazarevcu, Srbija između Fudbalskog kluba „Kolubara” Lazarevac i FK „Spartak” iz Subotice.
5. Troškove arbitražnog postupka koje će posebno utvrditi Sudska kancelarija CAS-a i o tome obavestiti strane snosiće 2/3 Fudbalski klub „Kolubara” Lazarevac, a 1/3 Fudbalski savez Srbije.
6. Svaka strana snosi svoje advokatske i druge troškove nastale u vezi sa ovim postupkom.
7. Ovim se odbijaju svi drugi i dalji zahtevi ili predlozi strana.”

Kako bi se u potpunosti razumela suština navedene odluke i kako bi se sagledale pravne posledice koje donošenje takve odluke prouzrokuje u daljoj primeni člana 83. DPFSS od strane Disciplinske komisije FSS, potrebno je sagledati hronologiju događaja koji su prethodili donošenju odluke i samu sadržinu obrazloženja predmetne arbitražne odluke.

Dana 25. aprila 2023. godine Klub je odigrao utakmicu u okviru Super Lige Srbije protiv FK „Mladost Gat” Novi Sad (u daljem tekstu: prva utakmica),

koju je dobio (na kojoj je ostvario pobjedu) drugopomenuti klub rezultatom 1:0. Zatim je dana 27. aprila 2023. godine UEFA Sistem za otkrivanje prevara u kladjenju izdao Izveštaj o prvoj utakmici (u daljem tekstu: prvi izveštaj), čiji relevantni delovi glase: „Ova utakmica izaziva opravdan stepen zabrinutosti sa stanovišta integriteta i preporučuje se dalja istraga. Analizirani su relevantni sumnjivi elementi utakmice u ovom izveštaju iako generalno nema dovoljno dokaza da bi se slučaj ove utakmice uputio na višu instancu zbog definitivnog nameštanja utakmice. Ova utakmica izaziva opravdan stepen zabrinutosti sa aspekta integriteta zbog značajnog kladenja na poraz FK „Kolubara” Lazarevac. Na osnovu raspoloživih informacija, moguće je da je FK „Kolubara” Lazarevac bio uključen u potencijalno nameštanje utakmice.”

Dana 1. maja 2023. godine Klub je odigrao utakmicu u okviru Super Lige Srbije protiv FK „Spartak” iz Subotice (u daljem tekstu: druga utakmica), koju je drugopomenuti klub dobio rezultatom 3:0. Već 3. maja 2023. godine UEFA BFDS izdao je izveštaj o drugoj utakmici (u daljem tekstu: drugi izveštaj), čiji relevantni delovi glase: „Postoje jasni i jaki dokazi iz kladenja da se na tok ili rezultat ove utakmice nedozvoljeno uticalo, sa ciljem sticanja profita od korumpiranog (nameštenog) kladenja. Dokazi o kladenju ultimativno (nedvosmisleno) pokazuju da su osobe koje su se kladile imale prethodno saznanje o tome da će FK „Kolubara” iz Lazarevca izgubiti utakmicu. Prema tome, moguće je zaključiti jedino da su osobe koje su se kladile imale prethodna saznanja da će FK „Kolubara” iz Lazarevca izgubiti utakmicu. Obrasci kladenja i trenutno dostupne dodatne informacije ukazuju na to da je FK „Kolubara” iz Lazarevca potencijalno bio uključen u nameštanje tog događaja, odnosno rezultata utakmice.”

Za potrebe ovog rada i analize Arbitražne odluke, prvi izveštaj i drugi izveštaj u daljem tekstu zajednički će biti označeni kao: „izveštaji”.

Dana 8. maja 2023. godine Svetislav Đurović - oficir za integritet FSS podneo je Disciplinskoj komisiji FSS (DKFSS) sledeću disciplinsku prijavu protiv Kluba, a u vezi sa prvom i drugom utakmicom. Za prvu utakmicu je u disciplinskoj prijavi između ostalog navedeno: „Ovim putem podnosim disciplinsku prijavu protiv FK „Mladost Gat” i FK „Kolubara” shodno ovlašćenjima koja proizlaze iz člana 22. Pravilnika o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica¹⁶ i člana 127. Disciplinskog Pravilnika FSS na osnovu raspoloživih dokaza koje dostavljam uz disciplinsku prijavu. FK „Mladost Gat” i FK „Kolubara” svojim postupcima i radnjama učinili su disciplinske prekršaje iz člana 83. Disciplinskog pravilnika FSS. Molim Disciplinsku i etičku komisiju FSS kao nadležni disciplinski organ da pokrene odgovarajući postupak i donese odluku u skladu sa Disciplinskim pravilnikom FSS. U prilogu ove prijave nalaze se informacije dobijene od UEFA Odeljenja za integritet o učesnicima predmetne utakmice.”

Za drugu utakmicu je u disciplinskoj prijavi između ostalog navedeno: „Ovim putem podnosim disciplinsku prijavu protiv FK „Kolubara” i FK „Spartak” shodno ovlašćenjima koja proizlaze iz člana 22. Pravilnika o prevenciji i

¹⁶ Pravilnik o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica - Sl. list FSS Fudbal broj 12/2013.

sprečavanju nameštanja utakmica i člana 127. Disciplinskog Pravilnika FSS na osnovu raspoloživih dokaza koje dostavljam uz disciplinsku prijavu. FK „Kolubara” i FK „Spartak” svojim postupcima i radnjama učinili su disciplinske prekršaje iz člana 83. Disciplinskog pravilnika FSS. Molim Disciplinsku i etičku komisiju FSS kao nadležni disciplinski organ da pokrene odgovarajući postupak i donese odluku u skladu sa Disciplinskim pravilnikom FSS. U prilogu ove prijave nalaze se informacije dobijene od UEFA Odeljenja za integritet o učesnicima predmetne utakmice.”

Nakon podnošenja disciplinskih prijava od strane oficira za integritet FSS, dana 8. maja 2023. godine DKFSS pozvala je Klub da dostavi svoje izjašnjenje na navode iz prijave koju je podneo oficir za integritet FSS. Dana 12. maja 2023. godine Klub je dostavio svoje izjašnjenje na navode, tražeći od DKFSS da odbaci disciplinsku prijavu koju je podneo oficir za integritet. Dana 15. maja 2023. godine DKFSS pokrenula je disciplinski postupak protiv žalioca zbog disciplinskih prekršaja iz člana 83. DPFS, izvršenih na prvoj i drugoj utakmici. Zatim je 18. maja 2023. godine održano saslušanje pred DKFSS, a 23. maja 2023. godine DKFSS je donela je sledeću odluku (Odluka DKFSS) čija izreka glasi: „*Kažnjava se seniorski tim FK „Kolubara” iz Lazarevca oduzimanjem 9 (devet) bodova od onih koje je osvojio, do izricanja kazne, zbog prekršaja iz čl. 83, a u vezi sa čl. 27 Disciplinskog pravilnika FSS (druga informacija od UEFA) učinjenih na utakmicama: 32. kola Super lige Srbije, FK „Mladost Gat” - FK „Kolubara”, odigrane 25.04.2023. godine u Novom Sadu i 33. kola Super lige Srbije, FK „Kolubara” - FK „Spartak”, odigrane 01.05.2023. godine u Lazarevcu.*

Najbitniji delovi obrazloženja Odluke DKFSS glase: „*U Izveštajima sa utakmice UEFA-BFDS navodi se da postoji verodostojni nivo zabrinutosti zbog velikog klađenja na poraz FK „Kolubara” iz Lazarevca kada je reč o utakmici protiv FK „Mladost GAT”, odnosno da postoje jasni i neoborivi dokazi iz klađenja da se na tok i rezultat utakmice FK „Kolubara”- FK „Spartak” nedozvoljeno uticalo, sa ciljem sticanja profita od korumpiranog klađenja, te da dokazi UEFA nedvosmisleno pokazuju da su osobe koje su se kladile imale prethodno saznanje o tome da će FK „Kolubara” iz Lazarevca izgubiti utakmicu. U oba slučaja snažno i izuzetno sumnjivo klađenje na okolnost da će FK „Kolubara” iz Lazarevca izgubiti utakmicu pojavilo se dan pre i na sam dan odigravanja utakmica uz kvote koje su se spuštale do svojih najnižih nivoa i do jedan sat pre početka odigravanja utakmice. Kvote su pale do iracionalno niskih nivoa, uz to da, po mišljenju UEFA nadležnih organa, logični faktori koji utiču na kvote ne mogu biti uzeti u obzir po pitanju samouverenosti koja je pokazana pri klađenju. Pored ovoga u UEFA- BFDS Izveštaju navodi se čitav niz dokaza koji se ne mogu uzeti kao olakšavajuće okolnosti za intenzivno klađenje koje je usledilo, već naprotiv, jedino je moguće zaključiti da su osobe koje su se kladile imale prethodno saznanje o tome da će se utakmice završiti porazom FK „Kolubara” iz Lazarevca. U daljem tekstu nadležni organi UEFA tvrde i kako je utakmica FK „Mladost GAT”- FK „Kolubara” kod 25% bukmejкера (kladionica) prerano uklonjena sa*

prethodno objavljenih lista za klađenje, što jasno ukazuje da ti bukmejkeri nisu bili spremni da prihvate bilo koje dalje opklade na ovu utakmicu, što samim tim itekako utiče na integritet iste. Kada je u pitanju utakmica FK „Kolubara”- FK „Spartak”, nadležni organi UEFA navode da su kvote za pobjedu FK „Spartak” Subotica opale od prvobitno visokih 2.40 do abnormalno niskih od 1.25 na otprilike oko sat vremena do početka utakmice. Na taj način nadležni organi zaključuju da je prilikom objave lista za klađenje verovatnoća na pobjedu FK „Spartak” iz Subotice bila 42%, a da je na sat vremena do početka utakmice verovatnoća pobjede FK „Spartak” iz Subotice porasla na 80%.

UEFA nadležni organ, takođe navodi i informacije sledećeg tipa, najpre da je FK „Kolubara” iz Lazarevca pre utakmice FK „Mladost GAT”- FK „Kolubara”, već bio uključen u dve sumnjive prijateljske utakmice u 2023. godini, navodeći i manipulaciju sa utakmicom tog kluba protiv Nd „Gorice” od dana 25.01.2023. godine. Zatim da su lokalni izvori pokazali da za utakmicu FK „Mladost GAT”- FK „Kolubara”, postoje brojne glasine posebno u vezi sa nedostatkom truda i zalaganja ekipe od strane FK „Kolubara” iz Lazarevca, da isti klub ima tri igrača sa prethodno obeleženim utakmicama, koji su bili neiskorišćene zamene kao i da je FK „Kolubara” iz Lazarevca imao samo dva šuta tokom cele utakmice, dok kod utakmice FK „Kolubara”- FK „Spartak”, navode da su čak postojali kontakti između dva kluba i da je rezultat ove utakmice poznat. Kako se radnja izvršenja navedenog disciplinskog prekršaja sastoji samo u tome da je neophodno dostavljanje od strane nadležnih organa UEFA Fudbalskom savezu Srbije, pisane informacije o tzv. korumpiranom klađenju učinjenom sa ciljem sticanja profita, a na način opisan u prethodnom delu ove odluke, to je jasno da se u konkretnom slučaju radi o radnjama usmerenim ka ugrožavanju integriteta fudbalskih utakmica, koje su sankcionisane odredbom člana 83. DPFSS, bez utvrđivanja subjektivnog elementa prekršaja, jer za postojanje konkretnog prekršaja subjektivni odnos prijavljenog lica nije potreban i isti se ne utvrđuje, već samo njegova objektivna obeležja. Odlučne činjenice se utvrđuju na osnovu pisanih informacija nadležnog organa UEFA sa pratećim materijalom. Takva informacija se, prema mišljenju ovog organa, tretira kao utvrđena činjenica, pogotovo imajući u vidu da disciplinski organi FSS nemaju načina, niti mogu da ispituju verodostojnost informacija iz UEFA, a takva mogućnost nije ni predviđena odredbama Disciplinskog pravilnika. Disciplinska komisija FSS je cenila navode punomoćnika prijavljenog lica iz pisanih izjašnjenja, kao i usmeno iznetih navoda na sednici Disciplinske komisije i zauzela stav da su isti usmereni ka očiglednom izbegavanju krivice i svesnom umanjenju odgovornosti. Posebno su razmatrani zahtevi punomoćnika, a koji se tiču izvođenja dokaza u smislu saslušanja igrača sa predmetnih utakmica, članova stručnog rukovodstva, službenih lica sa utakmica, kao i pribavljanja odgovarajućih nalaza i mišljenja od strane ekspertskih komisija, i prema mišljenju ovog organa ovakvi predlozi vode ka nepotrebnom odugovlačenju disciplinskog postupka koji je suprotan članu 130. DPFSS, kojim se između ostalog navodi da je postupak ekonomičan i hitan i

da prvostepena odluka treba biti doneta u roku od 7 dana od dana podnošenja disciplinske prijave. Još važnije je da DKFSS smatra da su navedeni zahtevi punomoćnika potpuno irelevantni za utvrđivanje činjeničnog stanja, jer je već rečeno da se u konkretnoj pravnoj situaciji ne utvrđuje subjektivni element prekršaja, niti bilo kakav subjektivni odnos prijavljenog lica. Punomoćnik prijavljenog lica je u pisanim izjašnjenjima naveo i predlog za izvođenje novih dokaza u vidu stručne analize, odnosno, pribavljanja obrazaca kladenja, grafikona kretanja kvota na kladioničarskom tržištu i otkrivanja nepravilnog ponašanja u kladenju, ali je stav prvostepenog disciplinskog organa da njihovo izvođenje ne bi moglo da ima, ne samo odlučujući već i bilo kakav drugi uticaj na donošenje konačne odluke, uz već pomenuto, da ovaj organ ne može da ispituje verodostojnost informacija iz UEFA, niti mu pozitivni pravni propisi to dozvoljavaju.

Članom 83. DPFSS propisano je: klub i fudbalski radnici iz člana 6. stava 1 tač. b), v) i g) ovog Pravilnika, za koje nadležni organi UEFA dostave FS Srbije pisanu informaciju o tome da su svojim činjenjem ili nečinjenjem ugrozili ili povredili integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskog takmičenja, kazniće se klub kaznom od 6 do 30 negativnih bodova, za dobijanje druge informacije od UEFA, kao i klub - diskvalifikacijom u najmanje jedan rang takmičenja niže u odnosu na takmičenje u kojem je bio učesnik u vreme izvršenja disciplinskog prekršaja iz ovog člana Pravilnika. Prilikom odmeravanja kazne učiniocu disciplinskog prekršaja uzete su u obzir sve olakšavajuće i otežavajuće okolnosti koje postoje u konkretnom slučaju, a naročito težina učinjenog disciplinskog prekršaja i njegove posledice, stepen odgovornosti disciplinskog prekršioca, pobude iz kojih je prekršaj učinjen, ponašanje i držanje disciplinskog prekršioca posle izvršenog disciplinskog prekršaja i sve druge okolnosti koje se odnose na subjekt odgovornosti. Na ovaj način, Komisija je zaključila da izrekne, tek nešto višu kaznu od minimalno propisane za dobijanje druge informacije UEFA i stala na stanovište da se tako izrečenom kaznom u ovom slučaju može postići puna svrha kažnjavanja bez diskvalifikacije FK „Kolubara” iz Lazarevca iz aktuelnog ranga takmičenja, kao jedne od propisanih mera u slučaju ovakve povrede integriteta fudbalskog takmičenja. Ovo prevashodno iz razloga, jer subjekt odgovornosti ne samo da nije bio sklon činjenju ove vrste prekršaja u ranijem periodu vremena, već se veoma retko nalazi na dnevnom redu ove Komisije i po pitanju bilo koje druge vrste eventualnog činjenja drugih disciplinskih prekršaja, pa je i izrečena sankcija oduzimanjem bodova u obimu kao u izreci ove odluke. Komisija je posebno cenila činjenice da se radi o fudbalskom klubu zavidnog imena i renomea, klubu koji egzistira više od jednog veka, da je iz njega potekao jedan broj reprezentativaca (Nemanja Matić, Marko Grujić...) i da klub poseduje sve selekcije mlađih kategorija koje se sa velikim uspehom takmiče u ligama pod ingerencijom FS Beograda, pa Komisija nalazi da bi eventualna kazna oduzimanja većeg broja bodova od izrečene, a pogotovo diskvalifikacija iz takmičenja imala nesagledive posledice za pomenuti klub.

DKFSS je jednoglasno zaključila da u konkretnoj pravnoj situaciji nije moguće izreći minimalno propisanu kaznu za dobijanje druge informacije od strane nadležnih organa UEFA. Ovo stoga što kod prijavljenog lica postoji evidentan i jasan kontinuitet u činjenju ovih prekršaja, jer su dve informacije nadležnih organa UEFA dostavljene za dve uzastopne prvenstvene utakmice (utakmice 32. i 33. kola Super lige Srbije), u vremenskom intervalu od samo šest dana. Pored navedenog, za dostavljanje prve informacije UEFA nadležnih organa, kao jedna od alternativno propisanih sankcija je oduzimanje bodova u rasponu od 6 do 15, te je mišljenje prvostepenog disciplinskog organa da je izrečena kazna, bliže određena u izreci ove odluke, proporcionalna svim okolnostima konkretnog slučaja.

Članom 27. DPFSS, između ostalog, propisano je da klub kažnjen oduzimanjem bodova gubi određeni broj bodova od onih koje je osvojio do izricanja kazne, a da se kazna oduzimanja bodova odnosi na onaj tim koji je prouzrokovao donošenje takve kazne. DKFSS smatra da je ovako izrečena kazna, koja je po vrsti daleko lakša od maksimalno propisane, a i kada je reč o samoj sankciji koja je po svojoj visini za nijansu iznad minimalne, srazmerna težini učinjenog prekršaja, da će se njome ostvariti puna svrha kažnjavanja, da će istovremeno preventivno delovati, kako na FK „Kolubara”, tako i na druge klubove, da ne čine ovakve i slične prekršaje.”

Dana 25. maja 2023. godine Klub je uložio žalbu na Odluku DKFSS Komisiji za žalbe FSS (KŽFSS), a 29. maja 2023. godine KŽFSS donela je odluku kojom se odbija žalba Kluba (u daljem tekstu: ožalbena odluka). Izreka ožalbene odluke je glasila: „Odbija se žalba FK „Kolubara” iz Lazarevca izjavljena na Odluku DKFSS br. 12-178/23 od 23. maja 2023. kao neosnovana pa se ista potvrđuje u celosti.”

Najbitniji delovi obrazloženja ožalbene odluke KŽFSS glase: „Razmatrajući blagovremeno izjavljenu i uredno taksiranu žalbu FK „Kolubara” iz Lazarevca na odluku DKFSS iz prethodnog stava, u kojoj žalilac ističe da ne postoji niti jedan kredibilan dokaz o činjenju radnje iz člana 83. DPFSS, da odlučne činjenice nisu utvrđene u disciplinskom postupku, kao i da je sam tekst dopisa UEFA Disciplinska komisija pogrešno protumačila, KŽFSS je našla da ista nije osnovana. Komisija za žalbe smatra da je prvostepeni organ pravilno postupio kada je u skladu sa činjeničnim stanjem u sprovedenom disciplinskom postupku doneo odluku kojom je FK „Kolubara” kaznio oduzimanjem 9 (devet) bodova od onih koje je osvojio do izricanja kazne zbog prekršaja iz čl. 83, a u vezi sa čl. 27. Disciplinskog pravilnika FSS (druga informacija od UEFA), učinjenih na utakmicama 32. kola Super lige Srbije FK „Mladost GAT” – FK „Kolubara”, odigranoj 25.04.2023. godine u Novom Sadu, te 33. kola Super lige Srbije FK „Kolubara” – FK „Spartak”, odigranoj 01.05.2023. godine u Lazarevcu. Naime, kako je DKFSS utvrdila odlučne činjenice na osnovu pisane informacije koju je dostavio nadležni organ UEFA sa pratećim materijalom, a koja je potvrđena proverom tačnosti informacija od strane oficira za integritet FSS, to Komisija smatra da je DKFSS donela ispravnu odluku.

Komisija je stala na stanovište da se u žalbi pogrešno tumači član 83. DPFSS, kada se prvo sugerije da je DKFSS jednu indiciju tretirala kao „krunski dokaz”, a zatim tvrdi da se moralo utvrditi koje lice iz kluba je odgovorno kako bi se odgovornost pripisala i klubu. Ovo iz razloga jer na osnovu člana 83. DPFSS, upravo i proizlazi da se pisana informacija od nadležnog organa UEFA tretira kao utvrđena činjenica. Zbog toga disciplinski organi FSS nemaju načina niti mogu da ispituju verodostojnost informacija iz UEFA, imajući u vidu da Disciplinskim pravilnikom takva mogućnost nije predviđena. DKFSS je zbog toga, u najboljem slučaju po žalioca, jedino mogla da odmeri kaznu bliže donjoj granici propisane DPFSS, što je na kraju i učinila. Komisija za žalbe je zaključila da je prvostepeni organ pravilno primenio važeće propise FSS i propise UEFA u vezi sa dobijenom informacijom, kao i to da je ožalbena odluka detaljno obrazložena, te je na osnovu toga donela odluku da se žalba FK „Kolubara” iz Lazarevca odbije i u svemu potvrdi prvostepena odluka.”. Zatim je 30. maja 2023. godine drugostepena, odnosno ožalbena odluka dostavljena je žalioцу.

Po samoj logici stvari, stavovi strana u arbitražnom sporu bili su u potpunosti suprotstavljeni, ne samo kada je reč o utvrđivanju relevantnog činjeničnog stanja, već i po pitanju tumačenja i primene odredbi DPFSS, pa čak i po pitanju same pravne valjanosti, odnosno kvaliteta odredbe iz člana 83. DPFSS. Usled toga se na početku spora vodila rasprava o nadležnosti CAS. U svom odgovoru na žalbeni podnesak tuženi je osporavao nadležnost CAS-a za rešavanje konkretnog predmeta ukoliko bi arbitražni postupak: „*podrazumevao dovođenje u pitanje kvaliteta pravne odredbe člana 83. DPFSS (tj. da li, i u kojoj meri, taj član ispunjava najviše pravne standarde koji su široko prihvaćeni u ovom momentu)*”. U odgovoru na žalbu je još bilo navedeno da u protivnom, tuženi prihvata nadležnost CAS-a za rešavanje tog slučaja. Sasvim opravdano, CAS je ograničio svoju nadležnost na ocenjivanje samog načina primene pravne norme iz člana 83. DPFSS i utvrđivanje činjeničnog stanja konkretnog slučaja, bez ulazanja u ocenu o tome da li pravna norma iz člana 83. DPFSS ispunjava najviše pravne standarde koji su široko prihvaćeni na tlu Evrope. Očigledno je da CAS nije imao nadležnost da ispituje ustavnost i zakonitost navedene pravne norme, kao ni njenu usklađenost sa najvišim pravnim standardima koji su široko prihvaćeni na tlu Evrope, pa samim tim to nije ni učinio i time je stvorio pravni osnov da strane u sporu bespogovorno prihvate nadležnost CAS u konkretnom slučaju.

Sledeći pregled stavova strana u arbitražnom sporu, dat je samo ilustrativno i ne sadrži kompletne navode koje su strane iznele tokom arbitražnog postupka. Naravno, neophodno je napomenuti da je prilikom razmatranja navoda strana i većanja, postupajuće veće CAS pažljivo razmotrilo sve podneske i dokaze koje su strane podnele, iako zbog obima primerenog ovom radu, oni neće biti pomenuti i analizirani u delu teksta koji sledi.

Izneti stavovi žalioца mogu se sažeti na sledeći način:

- Disciplinski organi FSS pogrešno su protumačili prirodu i značaj izveštaj UEFA BFDS. Ti izveštaji nisu dokaz nameštanja utakmica već samo

služe da skrenu pažnju na slučajeve potencijalnih ili mogućih nameštanja utakmica. Pravilnikom o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica FSS, utvrđena je obaveza oficira za integritet da po prijemu informacije od UEFA o potencijalnom nameštanju utakmica proveri pouzdanost izvora i tačnost informacije koju je dostavila UEFA, kao i da uradi sopstvenu procenu da li postoji manipulacija utakmicom, kao što se dešavalo u drugim prethodnim slučajevima. U konkretnom slučaju, oficir za integritet ili nije obavio dodatnu istragu ili, ukoliko i jeste, nije dostavio žalioocu rezultat istrage. U svakom slučaju, ponašanje iz člana 83. DPFSS, a koji član ne ispunjava minimum prihvatljivih pravnih standarda kako je tuženi priznao i loše je napisan, može se podvesti pod član 80. DPFSS koji se odnosi na neregularnosti na utakmicama i takmičenjima.

- Sudska praksa CAS-a podržava stav da izveštaji UEFA BFDS nisu definitivni dokaz nameštanja utakmica.
- Postoje drugi prethodni slučajevi u kojima su odbačene optužbe na račun srpskih klubova čak i da su FSS-u bili dostavljeni slični izveštaji UEFA BFDS.
- Prvi izveštaj i drugi izveštaj sami po sebi ne mogu se smatrati zadovoljavajućim dokazom nameštanja utakmica u slučaju predmetnih utakmica.
- Cilj disciplinskog postupka pokrenutog protiv žalioaca bio je da Klub izbacili iz Super lige Srbije, umesto valjanog odlučivanja o predmetu, što se vidi iz brzine kojom su nadležni organi FSS preduzeli radnje kako bi žalilac bio sankcionisan.
- Disciplinski organi FSS učinili su nekoliko proceduralnih povreda u postupcima na prethodnoj instanci. Sa verzijama prvog i drugog izveštaja koje je tuženi dostavio žalioocu vršene su manipulacije, neke bitne stranice nedostaju i pogrešno su prevedene; disciplinski organi FSS odbili su da obave dokazne radnje kako je predložio žalilac; pojedina važna dokumenta FSS je stavio na raspolaganje žalioocu tek u toku postupka pred CAS-om; ožalbenu odluku čak nije ni potpisao predsednik KŽ FSS, a ožalbenom odlukom sačinjenom na jednoj strani povređeno je pravo žalioaca da dobije obrazloženu odluku.
- Ni CAS ni KŽFSS ne mogu naložiti oduzimanje bodova od rezultata koji je žalilac postigao, već samo mogu pripisati negativne bodove jer je sezona 2022/2023 Super lige Srbije tehnički završena.

Posmatrano iz drugog ugla, izneti stavovi tuženog mogu se sažeti na sledeći način:

- Tuženi prihvata nadležnost CAS-a u konkretnom slučaju, pod uslovom da postupak obuhvata i ispitivanje ispunjenosti uslova koji su doveli do izricanja sankcija žalioocu. Međutim, ako se dovodi u pitanje kvalitet člana 83. DPFSS (da li, i u kojoj meri, taj član ispunjava najviše pravne standarde), ili ako se postavlja pitanje zakonitosti tog člana, tuženi smatra da CAS nije nadležan za rešavanje takvog spora. U tom slučaju, žalilac

je trebalo da iscrpi sva raspoloživa pravna sredstva u Republici Srbiji, tj. osporavanje zakonitosti ove odredbe pred Ustavnim sudom Republike Srbije, što žalilac nije učinio.

- U skladu sa članom 83. DPFSS, disciplinski prekršaj je izvršen ukoliko UEFA dostavi FSS-u pisanu informaciju o činjenju ili nečinjenju koje ne samo da povređuje, već i ugrožava integritet fudbalskih utakmica ili takmičenja. Fudbalska zajednica u Srbiji svesna je da donja granica za primenu člana 83. DPFSS ne ispunjava najviše pravne standarde koji su naširoko prihvaćeni, ali je neophodna alatka u borbi protiv nameštanja utakmica u Srbiji. Osim toga, odredbe tog člana odobrili su članovi FSS saglasivši se da veruju toj informaciji i priznaju autoritet informacije dobijene od UEFA i nijedan član FSS nije osporavao njegovu zakonitost prilikom donošenja tog akata i nakon donošenja tog opšteg pravnog akta.
- U konkretnom slučaju, UEFA je dostavila dva pisana izveštaja jedan za drugim, u kojima se navodi da je žalilac mogao biti uključen u nameštanje utakmica, te stoga disciplinskim organima FSS nisu bili potrebni dodatni dokazi kojima se potvrđuje da je žalilac ugrozio ili povredio integritet takmičenja da bi izrekli sankcije Klubu na osnovu člana 83. DPFSS. Žalilac nije dostavio dokaze koji bi doveli u pitanje činjenicu da je UEFA dostavila FSS-u pisanu informaciju u smislu člana 83. DPFSS. Dokazi koje je predložio žalilac u postupku pred disciplinskim organima FSS nisu dovoljni da bi osporili tu činjenicu.
- Generalna nadležnost CAS-a u slučajevima nameštanja utakmica nije primenljiva na predmetni slučaj jer postoje konkretne odredbe koje se mogu primeniti (član 83. DPFSS) po kojima se pisana informacija dobijena od UEFA smatra, ne samo indikatorom nameštanja utakmica, već i samim potkrepljivanjem činjenice da se disciplinski prekršaj dogodio.
- Prigovori žalioaca na pogrešan prevod i pogrešno tumačenje prvog i drugog izveštaja su irelevantni. Član 83. DPFSS ne propisuje konkretan sadržaj i formulaciju izveštaja UEFA u pogledu neregularnosti na fudbalskim utakmicama. Shodno tome, kada UEFA dostavi pisanu informaciju o tome da je neki klub ugrozio ili povredio integritet utakmice, ili takmičenja, smatra se da je prekršaj izvršen, osim ukoliko se na osnovu drugih dokaza ne utvrdi da informacija dobijena od UEFA nije autentična, da UEFA nema ovlašćenja za to, ili da informacija nije sačinjena u pisanoj formi, a takve dokaze žalilac nije dostavio.
- Pravila sadržana u Pravilniku o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica ne mogu se primeniti na disciplinski postupak kao što je ovde slučaj i svako pozivanje na ta pravila je irelevantno *in casu*. Odredbe koje se mogu primeniti na ovaj slučaj jesu one sadržane u članu 83. DPFSS, čija važeća verzija (usvojena 2019. godine) nije samo *lex specialis* već i *lex posterior* u odnosu na Pravilnik o prevenciji i sprečavanju nameštanja

utakmica koji je usvojen 2013. godine. Isto važi i za član 80. DPFSS jer je član 83. DP FSS *lex specialis* u odnosu na njega.

- Činjenica da su u drugim slučajevima drugim klubovima iz Srbije izrečene blaže kazne, ili uopšte nisu izrečene kazne nema značaja u ovom predmetu. U svakom slučaju, mnogi klubovi iz Srbije kažnjeni su na osnovu člana 83. DPFSS. Kada su sankcionisani ti drugi klubovi, žalilac nije uložio nikakav prigovor niti primedbe, naročito u slučaju sankcionisanja FK „Kabel” iz Novog Sada u takmičarskoj sezoni 2019/2020 (oduzimanjem 10 bodova), što je tada žalio u takmičarskom smislu išlo u prilog.
- Postupak propisan DPFSS je uredno ispoštovan, što žalilac nije dovodio u pitanje. U ovom postupku disciplinski organi FSS imali su zadatak da utvrde postojanje pisane informacije dobijene od UEFA u smislu člana 83. DPFSS, što su oni uspešno i učinili. Pravno načelo *nulla poena sine lege* takođe je ispoštovano i žalilac je takođe imao pravo na žalbu.
- Ožalbenu odluku zaista su potpisali predsednik Komisije za žalbe FSS, g. Rnić i ostala četiri člana KŽFSS. Gospodin Rnić je učestvovao u radu sednice na kojoj je doneta ožalbena odluka, glasao je i zaista potpisao ožalbenu odluku. Nepotpisan pisani otpisak te odluke (koji se razlikuje od prave ožalbene odluke) ne predstavlja nikakvu nezakonitu radnju jer je g. Rnić dao svoju saglasnost i ovlastio druga dva lica da potpišu u njegovu ime.

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, potrebno je naglasiti da je postupajuće veće CAS, nakon analize spisa predmeta, zauzelo stav da u predmetnom arbitražnom postupku, žalilac suštinski ne osporava zakonitost člana 83. DPFSS samog po sebi, već tvrdi da ne treba da bude sankcionisan po osnovu tog člana DPFSS, kakvim stavom je postupajuće veće CAS doprinelo tome da su strane u sporu u potpunosti prihvatile nadležnost CAS i arbitražnu odluku CAS u konkretnom slučaju.

Kada je reč o meritumu spora, postupajuće veće CAS je započelo analizu celokupnog slučaja pitanjima povrede pravila postupka koje su navodno učinjene u postupku vođenom pred disciplinskim organima FSS, a kako je naveo žalilac. U tom smislu, Veće se pozvalo na član R57, stav 1. Kodeksa CAS-a¹⁷ i na ustanovljenju sudsku praksu CAS-a o *de novo* ovlašćenju za preispitivanje na osnovu ove odredbe, između ostalog i na slučaj CAS 2008/A/1545 („*Žalbeni arbitražni postupak pred CAS-om daje mogućnost de novo rasprave u nekom slučaju uz sve valjane garancije da će se poštovati pravila postupka, dajući stranama mogućnost ne samo da dostave pisane podneske i bilo koju vrstu dokaza, već i da budu detaljno saslušane, kao i da na raspravi ispituju i unakrsno ispituju svedoke ili veštake.*”), kao i na slučaj CAS 2009/A/1880 & 1881 („*Žalbeni arbitražni postupak pred CAS-om daje strana široku slobodu ne samo za dostavljanje podnesaka s novim dokazima, već i za usmenu raspravu na kojoj se svedoci mogu*

¹⁷ Code of Sports-related Arbitration (mart 2023), https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Code_2023_EN_.pdf, 26/11/2024.

ispitivati i unakrsno ispitivati, mogu se iznositi dokazi i sveobuhvatni navodi.”), ili slučaj CAS 2016/A/4377 („*Drugim rečima, Veće postupa kao da razmatra sporno pitanje po prvi put, bez obzira na niže navedene odluke. Ovo ovlašćenje za de novo preispitivanje dato veću CAS-a predstavlja prepoznatljivo obeležje arbitraže pred CAS-om koje garantuje ravnopravnost u postupku obema stranama u sporu i omogućuje veću CAS-a da sve dokaze iznova razmotri.*”). Veće se naročito pozivalo na nekoliko arbitražnih odluka CAS-a kojima je ustanovljeno da se proceduralni nedostaci koji su mogli nastati na prethodnoj instanci mogu otkloniti u žalbenom postupku pred CAS-om. Kao referentni slučajevi, između ostalog bili navedeni: slučaj CAS 2016/A/4740 („*U sudskoj praksi CAS-a ustanovljeno je da proceduralni nedostaci na nižoj instanci mogu biti otklonjeni na de novo raspravi pred CAS-om (videti slučaj CAS 2015/A/4612, st. 70 et seq., CAS 2014/A/3848 st. 53 et seq., CAS 2013/A/3256 st. 261 et seq., svaki o njih sa dodatnim referencama. Uzimajući u obzir navedeno, Veće smatra da su sve eventualne proceduralne greške u postupku pred FIFA Većem za rešavanje sporova ispravljene u ovom de novo arbitražnom postupku.*”), ili slučaj CAS 2016/A/4387 („*Ovo kompletno ovlašćenje za preispitivanje znači da eventualne proceduralne greške u prvostepenoj odluci često mogu da se isprave u postupku pred CAS-om. U slučaju CAS 2008/A/1574, Veće se bavilo značenjem de novo ovlašćenja datih veću CAS-a i presudilo da je de novo rasprava: „potpuno novo razmatranje spora između strana, svaki navod o uskraćivanju prava na pravičan postupak ili nedostatak ili proceduralna greška, čak i povredom načela odgovarajućeg pravnog postupka koji su se mogli dogoditi na prvom stepenu, bilo u okviru samog sportskog organa bilo od strane veća CAS-a pri Odeljenju za redovnu arbitražu, biće otklonjeni u arbitražnom postupku pred žalbenim većem, te žalbeno veće stoga nije u obavezi da uzme u razmatranje takve navode [...] Shodno tome, povreda prava strana da budu saslušane generalno se može ispraviti kada nakon odluke koja sadrži proceduralne greške sledi nova odluka koju donosi žalbeno telo koje ima ista ovlašćenja da preispita činjenice i pravni osnov kao i prvostepeni sud, a pred kojim je pravo strane da bude saslušana uredno primenjeno.”*).

Uzimajući u obzir sve prethodno navedeno i objašnjeno, a nakon sprovedenog postupka pred CAS-om, Veće je smatralo da je žalilac imao dovoljno mogućnosti da bude saslušan pred CAS-om, da dobije pristup dokumentaciji kako bi potkrepio svoju odbranu i generalno, da brani svoje stavove u ovom slučaju uz pune garancije. Između ostalog, žalilac je CAS-u dostavio onoliko podnesaka koliko je smatrao svrsishodnim u skladu sa odredbama Kodeksa CAS-a, kao i dokaze koje je smatrao odgovarajućim kako bi potkrepio svoj stav (uključujući ispitivanje pojedinih svedoka na poziv žalioca), te je uputio više zahteva za dostavljanje dokumentacije koje je CAS prihvatio, a kompletna verzija prvog i drugog izveštaja stavljena je žalioocu na raspolaganje tokom ovog postupka i žalilac je bio u mogućnosti da objasni i razradi svoje argumente (kao i da osporava argumente tuženog) na raspravi održanoj u ovom postupku. Veće zatim zaključuje da je potencijalna povreda prava žalioca koja je eventualno načinjena

na prethodnoj instanci otklonjena *in casu*, iz prethodno navedenih razloga tokom arbitražnog postupka pred CAS-om. Ovo sve, zajedno sa razlozima efikasnosti postupka, prirode predmeta o kojem se raspravlja u ovom slučaju i urgentnosti donošenja konačne odluke u sporu između strana, navodi Veće da se direktno bavi meritumom spora i odlučuje o meritumu predmeta u ovoj odluci na osnovu *de novo* ovlašćenja iz člana R57, st. 1 Kodeksa CAS-a, koja se, osim toga, poklapaju sa zahtevom žalioaca iz tačke 69. žalbenog podneska.

Iz svih prethodno navedenih razloga, konačan stav postupajućeg veća CAS bio je da je potpuno nepotrebno ulaziti u bilo koja sporna pitanja o eventualnoj povredi proceduralnih prava žalioaca u postupku pred disciplinskim organima FSS.

Uzevši prethodno navedeno u obzir, postupajuće veće CAS, zatim je pristupilo ispitivanju zahteva za poništaj ožalbene odluke i drugim povezanim zahtevima koje je žalilac istakao, a čija je polazna osnova bila u sadržini člana 83. DPFSS. Veće je konstatovalo da strane na različit način razumeju i tumače pravnu odredbu iz člana 83. DPSFF, na taj način što tuženi smatra da dostavljanje FSS-u pisane informacije UEFA o tome da je neki klub ugrozio ili povredio integritet fudbalske utakmice ili fudbalskog takmičenja svojih činjenjem ili nečinjenjem predstavlja opravdanje da taj klub bude kažnjen, dok žalilac smatra da pisana informacija dobijena od UEFA samo izaziva sumnju na potencijalno ili moguće nameštanje utakmice i naglašava da su potrebni dodatni dokazi da bi se opravdalo izricanje kazne klubu. Osim navedenog, žalilac je tokom postupka tvrdio da je FSS zloupotrebio ovu odredbu s ciljem da se prema Klubu ponaša diskriminatorno i da ga izbaciti iz Super lige Srbije, što su navodi za koje je postupajuće veće CAS smatralo da se ne mogu dokazati i da ih treba odbaciti. Činjenica da su postupci pred Disciplinskom komisijom FSS i pred Komisijom za žalbe FSS brzo završeni, ili da su disciplinski organi FSS mogli biti efikasniji u pojedinim aspektima, kao što je tačnost prevoda ili dostavljanje određene dokumentacije, ne podrazumevaju *per se* postojanje bilo kakve zavere protiv Kluba ili diskriminacije Kluba, što je trebalo da dokaže strana koja je iznela takve navode (što nije dokazano u arbitražnom postupku).

Postupajuće veće CAS je proučavalo sadržinu, odnosno formulaciju pravne norme iz člana 83. DPFSS i uočilo je, da ne samo žalilac, već i tuženi priznaje u svom odgovoru na žalbeni podnesak da: „*donja granica za primenu člana 83. DPFSS ne ispunjava najviše pravne standarde koji su naširoko prihvaćeni*”. Bez obzira na to, veće je povodom te pravne norme zauzelo stav:

- da je ta odredba uredno odobrena od strane članova FSS u okviru diskrecionog prava koje je autonomijom dato sportskim savezima i bez ikakvog prigovora od strane žalioaca ili drugih klubova;
- da njena sadržina nije osporavana pred sudovima u Srbiji niti od strane žalioaca, niti bilo kog drugog kluba, te da je ne osporava ni žalilac u predmetnom postupku - ono što žalilac osporava u postupku jeste valjana primena te odredbe *in casu*;

- da su tu odredbu disciplinski organi FSS primenjivali i tumačili i u drugim slučajevima počev od datuma usvajanja DPFSS i to na isti način, što žalilac nije osporio;
- da se ta odredba mora posmatrati u odnosu na Pravilnik o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica kao *lex specialis* pošto se odnosi na konkretan događaj dobijanja pisane informacije od UEFA o tome da je ugrožen ili povređen integritet utakmice ili takmičenja, kao i na disciplinske posledice istog, dok se Pravilnik o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica odnosi na druga opšta pitanja u vezi sa borbom protiv nameštanja utakmica, kao i da predstavlja *lex posterior* pošto je važeća verzija člana 83. DPFSS doneta u novembru 2019. godine dok je Pravilnik o prevenciji i sprečavanju nameštanja utakmica donet u decembru 2012. godine;
- da se mora smatrati kao *lex specialis* i u odnosu na član 80. DPFSS, koji predstavlja opštu disciplinsku odredbu koja se odnosi na zahtev ili učestvovanje u neregularnosti utakmice ili takmičenja, ili podsticanju drugih na takvo ponašanje;
- da je treba razumeti i procenjivati u kontekstu neophodne borbe protiv nameštanja utakmica u Srbiji.

Usled svih prethodno navedenih razloga, postupajuće veće CAS nije pronašlo nijedan opravdan razlog da ne primeni član 83. DPFSS na konkretan slučaj, već upravo suprotno, smatra da član 83. DPFSS predstavlja konkretnu odredbu koju treba primeniti u rešavanju konkretnog slučaja, naročito zbog toga što je FSS dobio pisanu informaciju od UEFA u smislu člana 83. DPFSS i što je na osnovu toga kaznu izrekao disciplinski organ FSS. U skladu sa članom 83. DPFSS, fudbalski klub za koji nadležni organi UEFA dostave FSS-u pisanu informaciju o tome da je ugrozio ili povredio integritet fudbalske utakmice ili fudbalskog takmičenja svojim činjenjem ili nečinjenjem, biće kažnjen kako je predviđeno samim članom 83. DPFSS. Prema tome, suprotno navodima žalioaca u tom smislu, u skladu sa tekstom člana 83. DPFSS, razmatranje i analiza slučaja, usmerili su se na to da li postoji pisana informacija UEFA i da li takva informacija zaista ukazuje na to da je klub ugrozio ili povredio integritet fudbalske utakmice ili fudbalskog takmičenja svojim činjenjem ili nečinjenjem. Članom 83. DPFSS nisu konkretno propisani nikakva dalja istraga, ili izvođenje dokaza od strane disciplinskih organa kako bi se utvrdilo da je neki klub potrebno kazniti. Činjenica da u pojedinim slučajevima organi FSS zaduženi za integritet i/ili disciplinski organi FSS mogu uzeti u obzir i tražiti izveštaje (kao što su izveštaji stručnih komisija) ili drugi dokazni materijal, ili imati pristup takvim izveštajima i dokaznom materijalu o potencijalnom nameštanju utakmica, ne remeti navedeno shvatanje i primenu člana 83. DPFSS. Da je namera FSS prilikom donošenja pravne norme iz člana 83. DPFSS bila da se traži obavezna dopuna UEFA-ine pisane informacije drugim dokazima ili istragom kako bi se klubu izrekle kazne, postupajuće veće CAS je logično zaključilo da bi tada FSS dopunio član 83. DPFSS određenim tekstom u tom smislu, ili nekom drugom odredbom DPFSS,

ali da to nije bio slučaj. Imajući u vidu navedeno, postupajuće veće CAS je zauzelo stav da je u konkretnom slučaju nesporno da je UEFA BFDS sačinila izveštaje i dostavila ih FSS-u. U tom smislu i u kontekstu sadržine i značenja teksta člana 83. DPFSS, ono što je postupajuće veće CAS smatralo da je potrebno da utvrdi, bilo je: „Da li je dovoljno uvereno da svaki od dva izveštaja, tj. pisanih informacija, ukazuju na to da je klub ugrozio ili povredio integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskih takmičenja svojim činjenjem ili nečinjenjem. Razmatranje sadržine UEFA-ine pisane informacije iz člana 83. DPFSS radi se od slučaja do slučaja, uzimajući u obzir sve okolnosti svake od utakmica ili takmičenja, što znači da procena u drugim slučajevima koje rešavaju disciplinski organi FSS, sve i da su slični, nije od velike koristi *in casu*, pošto se i činjenice na osnovu kojih je sačinjena pisana informacija, baš kao i sam sadržaj takve pisane informacije razlikuju od slučaja do slučaja.

Nakon detaljnog proučavanja i analize sadržine oba izveštaja, postupajuće veće CAS dalo je ocenu da je dovoljno uvereno da drugi izveštaj potpada pod primenu člana 83. DPFSS. U drugom izveštaju zaključak je sledeći:

- da postoje jasni i jaki dokazi da se na tok ili rezultat druge utakmice nedozvoljeno uticalo sa ciljem sticanja profita od korumpiranog klađenja;
- da se jedino može zaključiti da su osobe koje su se kladile imale prethodna saznanja da će klub izgubiti tu utakmicu;
- da obrasci klađenja i trenutno dostupne dodatne informacije ukazuju na to da je klub potencijalno bio saučesnik u nameštanju tog događaja.
- Prema mišljenju postupajućeg veća CAS, pojedinosti i objašnjenje koje je dala UEFA BFDS u drugom izveštaju, a koji navode na takvu ocenu, jesu sveobuhvatni, čvrsti i u skladu sa navedenim zaključcima. Stoga je arbitražno veće zauzelo stav da drugi izveštaj zaista treba smatrati pisanom informacijom o tome da je žalilac ugrozio ili povredio integritet fudbalskih utakmica ili fudbalskih takmičenja svojim činjenjem ili nečinjenjem, kao je utvrđeno u članu 83. DPFSS. Međutim, nakon analize prvog izveštaja, postupajuće veće CAS je došlo do drugačijeg zaključka. U skladu sa navodima iz prvog izveštaja, prva utakmica: „*Izaziva opravdan stepen zabrinutosti sa stanovišta integriteta i preporučuje se dalja istraga. Analizirani su relevantni sumnjivi elementi utakmice iako generalno nema dovoljno dokaza da bi se slučaj ove utakmice uputio na viši nivo zbog definitivnog nameštanja utakmice. Ova utakmica izaziva opravdan stepen zabrinutosti sa aspekta integriteta zbog značajnog klađenja na poraz FK „Kolubara” Lazarevac.*”. Prema mišljenju postupajućeg veća CAS, ta procena koju je dala UEFA BFDS nije bila dovoljna da se zaključiti da je klub ugrozio ili povredio integritet prve utakmice. UEFA BFDS je u izveštaju eksplicitno navela:
 - da se preporučuje dodatna istraga ove utakmice;
 - da nema dovoljno dokaza da bi se slučaj ove utakmice, kao definitivno nameštene, uputio na višu instancu.

Takva sadržina pisanog izveštaja koji se odnosi na prvu utakmicu, nije omogućila postupajućem veću CAS da zaključi da se događaj naveden kao razlog za izricanje kazne iz člana 83. DPFSS zaista desio na prvoj utakmici. Stepenn pouzdanosti i mogućnosti donošenja zaključka u tom izveštaju, prema mišljenju veću CAS, daleko su od donje granice postavljene članom 83. DPFSS, te se ne može smatrati da je povreda pravila, u poređenju sa drugom utakmicom, dokazana. Samo uverenje UEFA BFDS da prva utakmica izaziva opravdan stepenn zabrinutosti sa aspekta integriteta nije dovoljno. Navedeno mišljenje postupajućeg veću CAS imalo je uticaj i na konačnu meru kazne izrečenu Klubu shodno članu 83. DPFSS.

Kao što je ranije navedeno, ožalbenom odlukom donetom od KŽFSS, potvrđena je Odluka DKFSS o oduzimanju 9 bodova klubu jer je FSS dobio drugu informaciju od UEFA. Ta kazna je izrečena u skladu sa članom 83. DPFSS koji propisuje kaznu – oduzimanje 6 do 30 bodova, ili kaznu od 6 do 30 negativnih bodova za dobijanje druge informacije od UEFA. Da bi se izbegle nedoumice i radi potpunosti postupajuće veću CAS je u obrazloženju svoje odluke navelo da je DKFSS mogla da izabere između izricanja kazne – oduzimanje bodova, ili kazne – negativnih bodova, a istu opciju imala je i Komisija za žalbe FSS i sam CAS (koji su vršili reviziju odluke DKFSS po podnetim žalbama u odgovarajućim žalbenim postupcima), iako je u momentu kada su donosili odluke takmičarska sezona 2022/2023 u Super ligi Srbije već bila završena. Štaviše, u skladu sa pravnim pravilom propisanim članom 29. DPFSS, u prvom redu se primenjuje kazna oduzimanja bodova, što potvrđuje pravilnost opredeljenja DKFSS i KŽFSS u konkretnom slučaju. Međutim, pošto je u konkretnom slučaju, shodno obrazloženju Odluke i Odluci postupajućeg veću CAS, FSS dobio samo prvu ili inicijalnu informaciju od UEFA u smislu pravila propisanih članom 83. DPFSS, kazna izrečena Klubu trebalo je da se kreće u manjem rasponu, a kako propisuje član 83. stav 1. tačka 1. DPFSS: „*klub – novčanom kaznom od 1.000.000,00 (milion) do 10.000.000,00 (deset miliona) dinara ili oduzimanjem 6 do 15 bodova ili kaznom od 6 do 15 negativnih bodova za dobijanje prve informacije od UEFA. U zavisnosti od svih okolnosti konkretnog slučaja, organ koji izriče kaznu može kumulativno da izrekne novčanu kaznu ne manju od 1.000.000,00 (milion) dinara, zajedno sa kaznom oduzimanja bodova ne manjom od 6 bodova, odnosno 6 negativnih bodova.*”.

Imajući u vidu navedenu odredbu iz člana 83. DPFSS, vrste i raspon kazni utvrđenih tom odredbom i okolnost da za razliku od činjenica utvrđenih u postupku pred FSS, ne postoji kontinuitet prekršaja (jer prvi izveštaj ne ispunjava kriterijum donje granice iz člana 83. DPFSS), te kako je priznala i DKFSS da klub: „*nije bio sklon činjenju ove vrste prekršaja u ranijem periodu, već se veoma retko nalazi na dnevnom redu ove komisije po pitanju bilo koje druge vrste eventualnog činjenja drugih disciplinskih prekršaja.*”, postupajuće veću CAS je odlučilo da klubu izrekne kaznu oduzimanja 6 bodova. Iz svih prethodno navedenih razloga, postupajuće veću CAS je odlučilo da žalbu delimično usvoji, da

ožalbena odluka bude poništena i zamenjena novom odlukom po osnovu koje je klub kažnjen oduzimanjem 6 bodova od bodova koje je osvojio do izricanja kazne zbog prekršaja iz člana 83. DPFSS, a u vezi sa članom 27. DPFSS.

4. ZAKLJUČAK

Odluka arbitražnog veća CAS u slučaju CAS 2023/A/9715 Fudbalski klub „Kolubara” Lazarevac protiv Fudbalskog saveza Srbije, nedvosmisleno predstavlja prekretnicu u oblasti dokazivanja i sankcionisanja nameštanja rezultata fudbalskih utakmica. Ona predstavlja Odluku kojom se uspostavlja dalja praksa, ne samo odlučivanja žalbenih veća CAS, već i nadležnih disciplinskih komisija nacionalnih fudbalskih saveza članova UEFA.

CAS je donetom Odlukom u tom arbitražnom sporu potvrdio da nacionalni fudbalski savezi kao sportske organizacije (nevladine organizacije), imaju autonomiju u donošenju i primeni svojih propisa, pošto te propise donose legitimno izabrani predstavnici članova tih sportskih organizacija, te da pravne norme sadržane u tim propisima, mogu da uvode nove pravne standarde, drugačije od opšteprihvaćenih pravnih standarda koji važe u kaznenom pravu kao delu javnog prava, pre svega u krivičnom i prekršajnom pravu, čije norme propisuju države, radom organa zakonodavne vlasti. U vezi sa prethodno navedenim, izuzetno je važno što je Odlukom postupajućeg veća CAS zauzet stav da se radnja izvršenja disciplinskog prekršaja iz člana 83. DPFSS sastoji samo u dostavljanju od strane nadležnih organa UEFA, pisane informacije o tzv. korumpiranom kladenju izvršenom sa ciljem sticanja profita. Suštinski je reč o nedozvoljenim radnjama usmerenim ka ugrožavanju integriteta fudbalskih utakmica koje su sankcionisane odredbom iz člana 83. DPFSS, te do sankcionisanja dolazi bez utvrđivanja subjektivnog elementa disciplinskog prekršaja, jer za postojanje konkretnog disciplinskog prekršaja subjektivni odnos prijavljenog lica (kluba ili fudbalskog radnika) – izvršioca - nije potreban i isti se ne utvrđuje u disciplinskom postupku, već se utvrđuju samo njegova objektivna obeležja. Odlučne činjenice se utvrđuju na osnovu pisanih informacija nadležnog organa UEFA sa pratećim materijalom. Takva informacija se, prema mišljenju postupajućeg veća CAS, smatra, i u disciplinskom postupku tretira, kao utvrđena činjenica, pogotovo imajući u vidu da disciplinski organi FSS, ili disciplinski organi bilo kog drugog nacionalnog fudbalskog saveza člana UEFA, nemaju načina, niti mogu da ispituju verodostojnost informacija dobijenih zvaničnim putem od UEFA, a što je još važnije, takva mogućnost nije ni propisana odredbama Disciplinskog pravilnika FSS.

Analizirana Odluka postupajućeg veća CAS i buduća praksa postupanja disciplinskih organa FSS i disciplinskih organa ostalih nacionalnih fudbalskih saveza članova UEFA, koju će ta odluka uspostaviti svojim autoritetom u nekim novim slučajevima sankcionisanja nameštanja rezultata fudbalskih utakmica, predstavlja očigledan primer onoga što se u pravnoj nauci i praksi sportskog

prava označava terminom *lex sportiva*. *Lex sportiva* kao posebna pojmovna kategorija, koja je po svojoj sadržini znatno uža od pojma sportskog prava, nastala je dugogodišnjom praksom CAS-a koji je tumačenjem i primenom raznovrsnih sportskih propisa donetih od međunarodnih i nacionalnih nevladinih sportskih organizacija, kroz donošenje odluka u konkretnim arbitražnim postupcima, formulisao univerzalna pravna načela koja primenjuje prilikom rešavanja sporova nastalih u oblasti sporta. Upravo to je učinio CAS u arbitražnom postupku CAS 2023/A/9715 Fudbalski klub „Kolubara” Lazarevac protiv Fudbalskog saveza Srbije, gde je svojom Odlukom, za sve buduće slične slučajeve, promovisao primenu pojedinih pravnih principa koji izviru iz sportskih propisa (propisa sportskih organizacija) – u ovom slučaju iz sadržine pravnih normi Disciplinskog pravilnika FSS, kao propisa nacionalnog fudbalskog saveza.

Dejan Šuput, Ph.D

Athletic Association of Belgrade Disciplinary Commission President

**FC „KOLUBARA” AGAINST
FOOTBALL ASSOCIATION OF SERBIA
Decision of the CAS as a milestone in sanctioning breaches
of the integrity of football matches**

Summary

In this paper the author describes and analyses the award of the Court for Arbitration for Sport, Lausanne, Switzerland (CAS), made in the arbitration proceedings, officially registered as: CAS 2023/A/9715 Football Club „Kolubara” Lazarevac against the Football Association of Serbia.

The author paid special attention, not only to the content of the arbitration decision, but also to the legal and factual impact that this award has already had and that it will have on all future cases of sanctioning breaches of the integrity of football matches, as well as breaches of the integrity of football competitions taking place within the competitions system of the Football Association of Serbia, which is the official branch of sports associations for the sport football in the Republic of Serbia and a full member of UEFA.

The article also describes and analyses the relevant provisions of the Disciplinary Regulations of the Football Association of Serbia, focusing on article 83, which has been implemented since 2017, and which has been changed and amended several times over the years. The implementation of this article of the Disciplinary Regulations of the Football Association of Serbia by the Disciplinary Board of the Association, instigated the complaint of FC „Kolubara” from Lazarevac against the decision of the Disciplinary Committee and the Complaints Committee of the Football Association of Serbia.

In the concluding part of the paper, the author presents an argument which shows that the arbitration decision in question presents a turning point in the approach to uncovering irregularities in individual football matches, i.e. results fixing, as well as a precedent and a guideline for the investigation and decision making processes of the disciplinary bodies of the Football Association of Serbia, and of the disciplinary bodies of other national football associations, members of FIFA and UEFA responsible for sanctioning the breaches of the integrity of football matches (and of football competitions, in general) which have been uncovered.

Keywords: Disciplinary regulations, football, UEFA, FIFA, breach of integrity.

LITERATURA

- D. Fourny (2007), *Sportovi – vizuelna enciklopedija*, Kreativni centar, Beograd.
- D. Šuput (2013), „Krivičnopravno sankcionisanje nameštanja sportskih rezultata – neharmonizovanost zakonodavstava evropskih država”, *Strani pravni život* 2/2013, Institut za uporedno pravo, Beograd
- D. Šuput (2013), „Krivično delo dogovaranja ishoda takmičenja”, *NBP*, vol. 18, br. 1, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
- D. Šuput (2017), „Problemi sankcionisanja nameštanja fudbalskih utakmica”, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd.
- D. Šuput (2018), „Finansijske posledice nameštanja fudbalskih utakmica”, *Finansijski kriminalitet*, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.

IZVORI SA INTERNETA

- CAS potvrdio krivicu FK kolubara i ispravnost sprovedenog postupka pred organima FSS (mart 2023), <https://fss.rs/cas-potvrdio-krivicu-fk-kolubara-i-ispravnost-sprovedenog-postupka-pred-organima-fss/?script=lat>.
- Code of Sports-related Arbitration (mart 2023), https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Code_2023__EN_.pdf.

MOGUĆI PRAVCI REFORME PRAVILA FIFA O IGRANJU ZA REPREZENTACIJU**

Sažetak

Fudbal je postao mnogo više od sporta, jer njegovi uspjesi mogu homogenizovati naciju i doprineti zajedništvu. Globalni procesi poput migracija utiču na sastav reprezentacija, stvarajući kombinaciju domaćih, domaćih imigranata i stranih imigranata. FIFA je uvela pravila o kvalifikovanosti kako bi olakšala selekciju reprezentacija za međunarodna takmičenja, ali ta pravila su pod kritikom zbog svoje stroge prirode i emocionalnog stresa koji izazivaju kod igrača prilikom odabira reprezentacije za koju će nastupati. Potreba za reformom pravila FIFA-e se nameće kako bi se osigurala bolja ravnoteža između sportskih interesa i poštovanja nacionalnog identiteta. Ovaj rad analizira pitanje reforme pravila FIFA o igranju za reprezentaciju kroz analizu, trenutnih FIFA pravila. Takođe sagledava se kako je pitanje promene sportskog državljanstva i naturalizacija sportista regulisana u drugim sportovima i pravilima Međunarodnog olimpijskog komiteta.

Ključne reči: državljanstvo, fudbal, sport, promena državljanstva, FIFA pravila, reprezentacija.

1. UVOD

Odavno je fudbal postao mnogo više od sporta. Fudbalski uspjesi danas mogu homogenizovati naciju, doprineti zajedništvu, pa čak i učiniti da se prevaždi određeni politički problemi. Kroz fudbal se možda najlakše mogu primetiti efekti globalnih procesa poput migracija. Svaka država autonomno određuje uslove pod kojima će nekom pojedincu priznati državljanstvo, prihvatajući različite koncepte sticanja državljanstva (*ius soli*, *ius sanguinius* ili *ius naturalisation*). Ovo može dovesti do raznih situacija u kojima pojedinci postaju apatridi, što znači da nemaju državljanstvo nijedne države, ili pak imaju dvojno (bipatridi) ili višestruko državljanstvo. Najveći broj državnih reprezentacija danas predstavlja

* Istraživač saradnik Instituta za uporedno pravo u Beogradu, ORCID 0009-0005-7565-154X, e-mail lj.tintor@iup.rs.

** Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini (evidencioni broj: 451-03-66/2024-03/200049 od 5. 2. 2024).

kombinaciju „domaćih domaćih“, „domaćih imigranata“ te „stranih imigranata“, i po tome sve više nalikuju na svoju širu populaciju.¹ Sa druge strane imajući u vidu da fudbalski uspesi na velikim takmičenjima dovode do povećanog međunarodnog ugleda, te imaju značajnu diplomatsku, pa i političku težinu², sve veći broj država u kojima je fudbal još u procesu razvoja pribegava naturalizaciji igrača kako bi se postigao instant uspeh. I dok jedni u ovakvom razvoju događaja ne vide ništa loše, drugi pozivaju na ozbiljno preispitivanje odnosa pojedinih sportista prema naciji.

Da bi sprečila slučajeve poput Alfreda Di Stefana (*Alfredo Stéfano Di Stéfano*) koji je nastupao za čak tri različite reprezentacije Argentinu, Kolumbiju i Španiju,³ FIFA je donela pravila o kvalifikovanosti kao specifične kriterijume koje je FIFA (kao sportsko upravljачko telo) uspostavila kako bi olakšala selekciju reprezentativnih timova za međunarodna takmičenja.⁴ Trenutna rešenja neretko izazivaju kritiku, jer vrlo često dolazimo u situaciju da nakon samo jednog meča fudbaler ne može više da promeni nacionalni tim, a da više nikad ne bude pozvan da igra za selekciju za koju je prvobitno debitovao. Trenutna vrlo stroga FIFA pravila takođe stvaraju emocionalni stres i pritisak pri izboru kod igrača što utiče i na njihove igre na terenu i na njihov fudbalski razvoj. Iz navedenih razloga postavlja se pitanje potrebe reforme pravila FIFA. U prvom delu rada sagledaćemo kako je regulisano pravo promene državljanstva u međunarodnom pravu, potom sagledaćemo trenutna FIFA pravila promene sportskog državljanstva, zatim ćemo ukazati na to kako je ovo pitanje rešeno u drugim sportovima kako kolektivnim tako i individualnim. Razmotrićemo i pravila Međunarodnog olimpijskog komiteta o nastupu sportista za različite reprezentacije na Olimpijskim igrama. U zasebnom delu ukazaćemo na moguće pravce reforme pravila FIFA-e po ovom pitanju, nakon čega će uslediti zaključna razmatranja.

2. PRAVO NA PROMENU DRŽAVLJANSTVA U MEĐUNARODNOM PRAVU

Pravo na posedovanje državljanstva predviđeno je u nizu međunarodnopravnih izvora ljudskih prava. Primera radi, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima u članu 15 garantuje da svako ima pravo na državljanstvo, te da

¹ C.Mudde (2016), Football and Globalization: the EURO 2016 in Numbers, http://www.huffingtonpost.com/cas-mudde/football-and-globalization_b_10424170.html, 15/08/2024.

² Neke države koje nisu stekle priznanje od celokupne međunarodne zajednice pokušavaju da učlanjenjem u FIFA-u, pojačaju svoju državnost, te da eventualnim uspesima pridobiju naklonost nekih država da promene svoj stav. Tipičan primer je takozvano Kosovo. Vid. G. Ryan (2018), „Constructing Statehood through Sport: Football, Kosovo, and the Court of Arbitration for Sport“, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 56, 2019, 220-257.

³ Sličan primer možemo videti i slučaju igrača Žoze Žoa Altafinija (José João Altafini „Mazzola“) koji je igrao za 2 različita nacionalna tima (Brazil i Italiju) na 2 različita Svetska prvenstva 1958. i 1962. godine.

⁴ FIFA (2021), Publishes explainer on eligibility to play for representative teams, <https://inside.fifa.com/legal/media-releases/fifa-publishes-explainer-on-eligibility-to-play-for-representative-teams>, 18/08/2024.

niko ne sme biti proizvoljno lišen svog državljanstva niti prava na promenu državljanstva.⁵ Takođe, pravo na posedovanje državljanstva garantuju i instrumenti poput Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom,⁶ Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)⁷ ili Konvencija o pravima migranata.⁸ Ovaj razvoj u pravnom okviru, koji priznaje pravo na državljanstvo, istovremeno je pratilo dodatno zalaganje sa ciljem eliminisanja stanja apatridije. Takođe, neki regionalni sporazumi poput Afričke povelje o ljudskim pravima i pravima naroda štite pravo na državljanstvo.⁹ Iako Evropska konvencija o ljudskim pravima eksplicitno ne garantuje pravo na državljanstvo ona indirektno pruža određenu zaštitu kroz druge odredbe. Nasuprot tome, Konvencija Saveta Evrope o smanjenju slučajeva višestrukog državljanstva i vojnih obaveza eksplicitno garantuje pravo na državljanstvo, ali i njegovu promenu.¹⁰ Ove konvencije implicitno ili eksplicitno podrazumevaju pravo na promenu državljanstva.

Države ne smeju da ograničavaju promenu državljanstva, na proizvoljan način. Pravo na posedovanje državljanstva u sebi inkorporira i pravo na promenu državljanstva. Ovo pravo je potvrđeno i u presudi Međunarodnog suda pravde u slučaju *Nottebohm*. Sud je smatrao da države nisu obavezne da pruže diplomatsku zaštitu ako državljanstvo pojedinca nije bila podržana "istinskom vezom" sa tom državom, međutim, Sud nije dovodio u pitanje osnovnu dodelu i promenu državljanstva.¹¹ Sud je u više navrata primetio da su države slobodne i imaju diskreciono pravo prilikom dodeljivanja državljanstva.¹²

⁵ UN General Assembly, Universal Declaration of Human Rights, 217 A (III), 10 December 1948, art.15.

⁶ Lica sa invaliditetom će imati pravo na državljanstvo, bez obzira na to da li ga poseduju, na istim osnovama kao i druga lica. Lica s invaliditetom neće biti prilikom promene državljanstva izložena proizvoljnim ili neosnovanim ograničenjima zbog njihovog invaliditeta. Convention on the Rights of Persons with Disabilities Adopted by the General Assembly by its Resolution 61/106, at its 76th plenary meeting on 13 December 2006. art. 16.

⁷ Države ugovornice preduzeće korake radi ukidanja diskriminacije žena u oblasti nacionalnog zakonodavstva kako bi se osiguralo, u skladu sa relevantnim međunarodnim instrumentima, da žene imaju pravo da steknu, promene ili zadrže svoje državljanstvo. One takođe preduzimaju odgovarajuće mere kako bi osigurale jednakost muškaraca i žena u vezi sa državljanstvom svoje dece. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 34/180 of 18 December 1979 art. 9 para. 2.

⁸ "Države stranke će priznati pravo svakom detetu koje se nalazi na njihovom teritoriji ili pod njihovom jurisdikcijom, a čije roditelji su državljani tih država stranaka ili koje su državljani tih država stranaka, da stekne državljanstvo te države stranke prema njenim zakonima, ako to želi." UN General Assembly, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, A/RES/59/262, UN General Assembly, 3 March 2005, art. 29.

⁹ U čl. 6, navodi se da Svaki pojedinac će imati pravo na priznavanje njegove državnosti prema pravima koja je utvrdio međunarodno pravo. Organization of African Unity (OAU), African Charter on Human and Peoples' Rights ("Banjul Charter"), CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), 27 June 1981, art. 6.

¹⁰ "Svaka država ugovornica obavezuje se da će, u skladu sa svojim zakonodavstvom, osigurati da nijedan njen državljanin ne bude lišen svoje državnosti osim ako je to zasnovano na njegovom izričitom zahtevu i pod uslovom da neće ostati bez državljanstva." Council of Europe, Convention on Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality, ETS 43, 6 May 1963, art.1.

¹¹ International Court of Justice, *Nottebohm Case (Liechtenstein v Guatemala)*, Second phase, Judgment, 1955. ICJ Repts 20.

¹² *Ibid.*

S obzirom da se zabrana diskriminacije na osnovu državljanstva ili nacionalnog porekla smatra jednom od osnovnih normi i temelja ljudskih prava ova norma onemogućuje Međunarodni olimpijski komitet da zabrani učešće sportistima za novu reprezentaciju na osnovu promene državljanstva. U mnogim sportovima uključujući i fudbal postojanje pravila o državljanstvu je jednostavno pretpostavljeno kao unapred utvrđen zaključak, jer s obzirom na današnju globalizaciju nezamislivo je baviti se međunarodnim sportom bez klasifikacije nacionalnosti. Još jedan od argumenata o važnosti određivanja državljanstva zasniva se na činjenici da bi bez uspostavljanja pravila o podobnosti za igranje za reprezentaciju došlo do nezainteresovanosti publike za reprezentativni sport.

3. VAŽEĆA PRAVILA FIFA O IGRANJU ZA REPREZENTACIJU

Kada govorimo o pozitivnopravnim pravilima FIFA vezano za nastupe u državnim selekcijama ono se zasniva na osnovnom principu da svaki igrač koji je već učestvovao, u potpunosti ili delimično, na nekoj utakmici zvaničnog takmičenja bilo koje kategorije, ili bilo koje vrste fudbala za jedan savez, ne sme igrati na međunarodnoj utakmici za reprezentativnu ekipu drugog saveza.¹³ Dakle, igrač je vezan za svoju „sportsku nacionalnost“ tokom trajanja celokupne reprezentativne karijere, pa makar na zvaničnoj utakmici odigrao jedan, jedini minut. U martu 2004. FIFA je izmenila svoja široka tumačenja o podobnosti igranja za nacionalnu reprezentaciju. Ove promene nastale su kao odgovor na rastući trend u nekim zemljama, kao što su Katar, Togo ili Ujedinjeni Arapski Emirati da se naturalizuju igrači koji nemaju očigledne veze (krvne ili boravišne) sa svojom novom zemljom državljanstva.¹⁴ Specifičnost koju je Fifa morala prilikom pomenutih izmena uzeti u obzir jeste i to da članice iste nisu samo suverene države. Prema odredbama revidiranog člana 15 novih Pravila FIFA-e koja se odnose na primenu Statuta, igrač koji je nastupio za nacionalni tim jedne države na jednom ili više službenih takmičenja, može, ali samo jednom, zatražiti promenu države za koju će nastupati. Uslovi koji moraju biti ispunjeni kako bi zahtev bio odobren jesu da fudbaler nije igrao na međunarodnim takmičarskim utakmicama seniorske selekcije za državu koju bi mogao predstavljati, u trenutku podnošenja zahteva ili da je imao dvojno državljanstvo (ili više državljanstava) u trenutku svog prvog nastupa na međunarodnoj utakmici u službenom takmičenju u bilo kojoj kategoriji.¹⁵ Prema Pravilima FIFA, postoji još jedan izuzetak od opšteg pravila. Naime, svaki igrač koji već ispunjava uslove da igra za jedan savez, ali je stekao

¹³ M. Stanić (2023), *Uvod u fudbalsko pravo*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 103.

¹⁴ BBC (2004), *Fifa rules on eligibility*, <http://news.bbc.co.uk/sport1/hi/football/africa/3523266.stm>, 11/08/2024.

¹⁵ Čl. 15, st. 3, FIFA, *Statut Pravilnik o primeni Statuta, stalne odredbe Kongresa*, Ono što treba imati na umu je da promena pripadnosti nije dozvoljena tokom kvalifikacija za FIFA takmičenja ili takmičenja kontinentalnih prvenstava.

drugo državljanstvo na osnovu zakona, ima pravo da promeni savez, ali pri tom mora ispuniti jedan od dodatnih uslova da je rođen na teritoriji relevantnog saveza za koji želi nastupati ili da su mu roditelji ili babe/dede sa te teritorije.¹⁶ Ipak, primena odredbi člana 15. Pravila FIFA-e koja se odnosi na primenu Statuta je isključena u slučaju igrača koji su stekli državljanstvo naturalizacijom nakon što su već nastupali za nacionalni tim svoje prethodne države. Drugim rečima, ovi igrači se i nakon promene državljanstva smatraju državljanima zemlje čije su državljanstvo imali pre naturalizacije, u sportskom smislu. Ova odredba je uspostavljena kako bi se očuvao sportski integritet i sprečila mogućnost manipulacije nacionalnom pripadnošću u svrhu sportske konkurencije. Prema pravilima FIFA, kvalifikovanost za reprezentovanje određenog saveza prema poreklu je striktno ograničena na biološko poreklo.

Ukoliko je igrač stekao novo državljanstvo a da pri tom nije rođen ili ne vodi poreklo sa date teritorije on se vodi kao naturalizovan igrač. Takav igrač da bi zaigrao za selekciju čije novo državljanstvo ima mora kontinuirano da boravi na teritoriji tog saveza i to za igrače koji su počeli da borave na toj teritoriji pre desete godine najmanje tri godine, dok za igrače koji su počeli da borave na toj teritoriji između desete i osamnaeste godine, najmanje pet godina.¹⁷ Na kraju, za igrače koji su počeli da borave na toj teritoriji od osamnaeste godine, traži se boravište u trajanju od najmanje pet godina.¹⁸ Pri tom neophodno je naglasiti da u ovim slučajevima trajni boravak podrazumeva fizičku prisutnost igrača na teritoriji saveza najmanje 183 dana tokom perioda od 12 meseci, da bi se smatralo da je „boravio na teritoriji“ tog saveza u toj godini.¹⁹ Pre 2008. godine ovaj period je iznosio 2 godine.²⁰ Ovo je učinjeno sa namerom da se stvori jača veza pripadnosti između igrača i njegove nove nacije kako ne bismo imali situaciju nagle naturalizacije i da jednu reprezentaciju predstavljaju samo „stranci“. Pravilo boravka od 5 godina boravka na teritoriji određenog saveza ukoliko igrač nije rođen na toj teritoriji ili nema pretke primenjuje se i u situacijama takozvanih saveza koji dele nacionalnost. Trenutno postoji 25 asocijacija članica FIFA koje dele zajedničku nacionalnost sa najmanje još jednom asocijacijom članicama FIFA.²¹

Na kongresu FIFA-e 2020. godine usvojena su najnovija pravila koja omogućavaju igračima da promene federaciju za koju će igrati, ako nisu odigrali više od tri zvanična meča na seniorskom nivou pre nego što napune 21 godinu, uključujući i odsustvo iz završnih turnira FIFA Svetskog prvenstva ili kontinentalnih takmičenja (kao što je Evropsko prvenstvo).²² Takođe neophodno je da je od

¹⁶ Kao primer možemo uzeti afričke fudbalere koji su u mladosti nastupali selekcije gde su rođeni, ali su kasnije odlučili da promene nacionalnu pripadnost i igraju za državu svog porekla.

¹⁷ M. Stanić, 105.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Čl.7, FIFA, Statut *Pravilnik o primeni Statuta, stalne odredbe Kongresa.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Primeri su Kina/Makao/Hong Kong, Danska/Farska Ostrva, Engleska/Škotska/Vels/Severna Irska/Gibraltar.

²² R. Kelly (2021), Why can footballers change international teams? Eligibility rules & new updates explained, <https://www.goal.com/en/news/why-footballers-change-international-teams-eligibility-rules-new-/qzqdkq-cx0x871eprs8yywafpz>, 20/08/2024.

poslednjeg nastupa za prethodnu reprezentaciju prošlo 3 godine.²³ Igrači koji su nastupali za svoju matičnu zemlju, ali ne na seniorskom nivou, dok su bili mlađi od 21 godine i od tada žive u novoj zemlji pet ili više godina, mogu se prijaviti za pravo da predstavljaju državu novog boravišta.²⁴

Posebna situacija je kada fudbaler želi da predstavlja savez koji je novo-primljen u FIFA. Potrebno je da je on imao državljanstvo saveza koji želi da predstavlja ili ga je naknadno stekao. Kao najsvježiji primer možemo navesti slučaj *takzvanog Kosova*.²⁵ Kada je ovaj savez postao član UEFA-e 3. maja 2016. godine, to je omogućilo da ova selekcija učestvuje u kvalifikacijama za Evropsko prvenstvo 2020. Nakon toga, 13. maja 2016., takozvano Kosovo je primljeno u članstvo FIFA-e, proširujući njihovo učešće na kvalifikacije za FIFA Svetsko prvenstvo u Rusiji 2018. Međutim, važno je napomenuti da igrači koji su već igrali za drugu reprezentaciju nakon ulaska tzv. Kosova u UEFA-u nisu mogli promeniti svoje sportsko državljanstvo od 13. maja 2016. godine.²⁶

Postoji i mogućnost da je igrač nastupio na utakmici nekog zvaničnog takmičenja međunarodnog „A“ nivoa, bilo koje vrste fudbala, za svoj trenutni savez. Ukoliko nakon toga izgubi državljanstvo te države, zbog odluke državnih vlasti, a poseduje državljanstvo saveza koji želi da predstavlja, on može da predstavlja tu drugu selekciju.²⁷ Pre tri godine usvojeno je i pravilo da lica koja imaju status apatrida (lica bez državljanstva) mogu da predstavljaju selekciju federacije na čijoj teritoriji borave najmanje 5 godina.²⁸ Ovo pravilo bi u budućnosti moglo biti vrlo značajno imajući u vidu ogroman broj klimatskih izbeglica koji se očekuje u narednom periodu s obzirom na njihov neregulisan međunarodno pravni status.

Analizirajući trenutni sistem pravila nastupa za reprezentaciju možemo zaključiti da su trenutna pravila iako se radi na njihovoj fleksibilnosti dosta rigidna, jer ograničavaju pristup fudbalerima na osnovu državljanstva. Budući da su savezi ograničeni u broju sportista koje mogu poslati na takmičenja dolazimo u situaciju da neki izvanredni fudbaleri ne mogu učestvovati na velikim fudbalskim smotrama. Iz tog razloga oni zagovaraju slobode izbora u predstavljanju nacionalnih timova kao jedini pravedan pristup koji omogućava fudbalerima ravnopravnost u takmičenju.

²³ M. Stanić, 106.

²⁴ T. Smithies, B. Fornaroli (2021) , the Socceroo: How did it happen? <https://aleagues.com.au/news/bruno-fornaroli-the-socceroo-how-did-it-happen/>, 20/08/2024.

²⁵ Sve reference na termin takozvano Kosovo u ovom članku treba shvatiti u kontekstu zvaničnog stava Republike Srbije o pitanju statusa južne srpske pokrajine Kosova i Metohije.

²⁶ I. Medić (2017), „ Neka pitanja državljanstva u sportu kao fenomen međunarodnog sportskog prava“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* br. 2/2017, 421.

²⁷ Čl. 9, FIFA, Statuta, *Pravilnika o primeni Statuta, stalne odredbe Kongresa*; Fifa (2021), *Commentary on the Rules Governing Eligibility to Play for Representative Teams*, Zurich, 33.

²⁸ Možda se čini da je ovo irelevantan problem, ali apatridnost pogađa milione ljudi širom sveta. Član francuskog tima za Svetsko prvenstvo 2014. godine, Rio Mavuba (*Rio Antonio Zoba Mavuba*), rođen je bez državljanstva, iako je kao dete mogao da dobije francusko državljanstvo. FIFA proposes national team eligibility changes, <https://www.starsandstripesfc.com/usmnt-news/2020/8/21/21395054/fifa-proposal-changes-national-team-eligibility-one-time-switch-cap-tie>, 18/08/2024.

4. PITANJE PROMENE SPORTSKOG DRŽAVLJANSTVA I NATURALIZACIJE U DRUGIM SPORTOVIMA

Kada govorimo o košarci, način sticanja pasoša je irelevantan za kvalifikovanost predstavljanja nacionalnog tima. Igrač koji se takmičio u zvaničnom FIBA takmičenju nakon što je napunio 17 godina vezan je za tu zemlju.²⁹ Oni koji su igrali za jednu zemlju pre nego što su napunili 17 godina mogu igrati za drugu zemlju ako se savezi obe zemlje slažu, a generalni sekretar FIBA odlučuje u slučaju spora dva saveza. Radi razvoja košarke i njene popularizacije od ovog pravila postoji izuzetak da generalni sekretar FIBA može dozvoliti promenu nacionalnog tima. Ova mogućnost je poprilično kritikovana zbog nejasnog kriterijuma „razvoja košarke“, koja ostavlja potpunu slobodu Generalnom sekretaru prilikom odlučivanja. To je naročito došlo do izražaja u slučaju 2 igrača nigerijskog porekla koji su prethodno nastupali za mlađe selekcije SAD, a trebali su svoju državu porekla predstavljati na Olimpijskim igrama u Tokiju 2021. godine kao seniori. Generalni sekretar je odbio zahtev iako je bila postignuta saglasnost oba saveza.³⁰ Mnogi su smatrali da je ovakav potez u suprotnosti sa principom razvoja košarke s obzirom da se sve reprezentacije na afričkom kontinentu smatraju košarkaški nerazvijenim.³¹ FIBA pravila omogućavaju da na svakom zvaničnom takmičenju u sastavu reprezentacije može biti prisutan jedan naturalizovani igrač.³²

Pravila u rukometu su vrlo interesantna i predviđaju da igrač može predstavljati nacionalnu selekciju ako je rođen na teritoriji federacije koju namerava da predstavlja ili su rođeni njegov biološki roditelji ili biološki babe/dede.³³ Interesantno je da se izbor reprezentacije smatra konačnim ali s obzirom na brojne izuzetke ova odredba gubi smisao. Naime, ako igrač odluči da igra za seniorsku reprezentaciju, ali je prethodno predstavljao nacionalni savez svoje druge nacionalnosti u kategoriji juniora, mora da poštuje šestomesečni period čekanja između nastupa za dve reprezentacije.³⁴ Igrači koji imaju više od jedne nacionalnosti i ne ispunjavaju uslove navedene u članu 6. tačka 2 mogu promeniti sportsko državljanstvo, čak i nakon što su već predstavljali drugu seniorsku reprezentaciju, pod uslovom da žive neprekidno 3 godine na teritoriji federacije koju želi da reprezentuje i da u tom periodu nije predstavljao drugu reprezentaciju na zvaničnim mečevima.³⁵ Usled ovako olakšanog načina naturalizacije igrača

²⁹ Eligibility, National Status and Availability of Players”. FIBA Internal Regulations, Book 3 – Players and Officials.

³⁰ Opširnije vid. ESPN (2021), Let Nneka Ogumike play for Nigeria: FIBA’s bad decision is bad for basketball, https://www.espn.com/olympics/story/_/id/31818962/let-nneka-ogumike-play-nigeria-fiba-bad-decision-bad-basketball, 18/08/2024.

³¹ *Ibid.*

³² Naturalizovan igrač je igrač koji je stekao državljanstvo države koju reprezentuje nakon napunjene 16 godine bez obzira da li ima krvne veze sa tom državom ili ne. Čl. 3. st. 3. FIBA 2002 Pravila koja se odnose na državni status igrača.

³³ IHF Player Eligibility Code, Edition 30 September 2024, art. 6.2.1.

³⁴ *Ibid.* art. 6.2.2.

³⁵ *Ibid.* art. 6.3.1.

da ne bismo došli u situaciju da jednu reprezentaciju predstavlja legija stranaca na terenu uvedeno je pravilo da svaka reprezentacija na zvaničnom takmičenju može u sastavu imati 2 igrača sa promenjenim sportskim državljanstvom.³⁶ Ova dobra namera da se ipak u nacionalnim selekcijama ostvaruje povezanost reprezentacije i nacije obesmišljena je odredbom da se ova restrikcija ne primenjuje na tzv. nova tržišta (države od posebnog značaja za Svetsku rukometnu federaciju). Ovu pogodnost naročito koriste zalivske države koje uz pomoć finansija pokušavaju da ostvare značajne sportske rezultate i da kroz taj oblik meke moći ostvare dodatan međunarodni ugled.³⁷ Ovakvim beneficijama koje su predviđene članom 6.3.3.2, mogu se koristiti i tzv. federacije u razvoju.

Kada govorimo o promeni državljanstva u vaterpolu, reč je o kolektivnom sportu koji nije imao preterano stroge uslove u postupku naturalizacije. Do 2023. godine sportista je nakon promene državljanstva morao da čeka godinu i jedan dan da stekne pravo nastupa za novu reprezentaciju. Ovakva pravila mogla su prouzrokovati i situacije pri kojima nismo sa sigurnošću mogli reći da li gledamo duel klubova ili reprezentacija, s obzirom na broj naturalizovanih igrača u bazenu. Prema novim pravilima period između nastupa za 2 različite reprezentacije produžava se na 3 godine.³⁸

Interesantno je spomenuti neka pravila Ragbi unije o podobnosti predstavljanja nacionalnih selekcija. Pored klasičnih pravila da je rođen na teritoriji države koju želi da reprezentuje ili je jedan od roditelja/ baba ili deda rođeni na teritoriji te države postoje i neki specifični uslovi koji bi mogli biti primenjeni i u drugim sportovima, pa i fudbalu. Naime ovde je odnos između igrača i njegovih usvojilaca izjednačen sa odnosom bioloških roditelja. Druga specifičnost ogleda se u tome da iako je igrač vezan celu karijeru za reprezentaciju koju je odabrao dozvoljena mu je jedna promena tokom karijere uz saglasnost krovne ragbi organizacije.³⁹ Da bi došlo do promene sportskog državljanstva neophodno je da se ispuni jedan od uslova da igrač ima krvne veze sa teritorijom koju namerava reprezentovati ili da 5 godina neprekidno boravi na teritoriji saveza odnosno 10 godina kumulativnog boravka.⁴⁰

Kada sagledamo pravila promene državljanstva u individualnim sportovima uočavamo da su pravila IAAF-a dosta fleksibilna u odnosu na pravila u ko-

³⁶ *Ibid.* art. 6.3.2.1.

³⁷ Najpoznatiji primer ovakve prakse je reprezentacija Katara koja je na Svetskom prvenstvu 2015. godine koje je i organizovala osvojila srebrnu medalju. Ovom instant uspehu doprinelo je mnogo naturalizovanih igrača u sastavu Katara. Prema *Frankfurter Allgemeine* samo četiri od 17 igrača u timu su bili poreklom iz Katara. Vid. *Frankfurter Allgemeine* (2015), Falsche Fans simulieren Stimmung, <https://www.faz.net/aktuell/sport/handball-wm/handball-wm-in-qatar-falsche-fans-simulieren-stimmung-13380832.html>, 14/08/2024.

³⁸ Ista pravila se primenjuju i na druge vodene sportove npr. plivanje, skokovi u vodu. Vid. Total waterpolo (2023), New World Aquatics rules: There are no more ties; 3-year waiting after changing nationality, <https://total-waterpolo.com/new-world-aquatics-rules-there-are-no-more-ties-3-year-waiting-after-changing-nationality/>, 14/08/2024.

³⁹ Explanatory guidelines on the implementation of regulation 8, Eligibility to Play for National Representative Teams, <https://www.world.rugby/organisation/governance/regulations/reg-8/appendix-3>, 14/08/2024.

⁴⁰ *Ibid.*

lektivnim sportovima. Fundamentalno pravilo je takvo da ako atletičar nastupao na Olimpijskim igrama, Svetskom prvenstvu ili kontinentalnim takmičenjima više ne može promeniti sportsko državljanstvo.⁴¹ Međutim, pravila IAAF-a takođe dozvoljavaju određene izuzetke od opšteg pravila u sledećim okolnostima: pripajanje jedne države drugoj, stvaranje nove države po Ugovoru, sticanje novog državljanstva, ili posedovanje više državljanstava.⁴² Ako sportista ima dva državljanstava, može se takmičiti za drugi savez ako su prošle najmanje tri godine od kada je poslednji put predstavljao drugu članicu saveza u jednoj od kategorija predviđenih članom 12, ali je moguć i drugačiji dogovor dva zainteresovana saveza u konkretnom slučaju.⁴³

Pravila za promenu sportskog državljanstva u tenisu obično variraju u skladu sa smernicama Međunarodne teniske federacije (*ITF*) i nacionalnih teniskih saveza. Teniser koji želi da promeni sportsko državljanstvo obično mora da ispuni određeni period čekanja pre nego što može početi da predstavlja novu zemlju. Ovaj period može biti od 1 do 3 godine u zavisnosti od svih okolnosti konkretnog slučaja.⁴⁴ Teniser mora da dokaže svoj stalni boravak u novoj zemlji pre nego što mu se dozvoli da predstavlja tu zemlju na teniskim takmičenjima, te mora biti registrovan kao profesionalni igrač u Nacionalnom olimpijskom komitetu.⁴⁵ Konačna odluka o promeni sportskog državljanstva obično zavisi od odobrenja nacionalnog teniskog saveza zemlje čije je sportsko državljanstvo prethodno posedovao.⁴⁶

Kada govorimo o alpskom skijanju tu je možda najlakše promeniti sportsko državljanstvo jer promena isključivo zavisi od dogovora zainteresovanih skijaških saveza. Ovakvi propisi su u poslednjih nekoliko meseci je naročito kritikovani nakon što je jedan od najboljih svetskih skijaša Braten (*Lucas Pinheiro Braathen*) odlučio da promeni sportsko državljanstvo i umesto za Norvešku u buduće nastupa za Brazil.⁴⁷ Takođe Hiršer (*Marcel Hirscher*), višestruki šampion svetskog kupa odlučio je da promeni sportsko državljanstvo u dogovoru austrijskog i holandskog skijaškog saveza.⁴⁸

Ako se analiziraju pravila u navedenim sportovima uočavaju se određene zajedničke karakteristike prilikom promene sportskog državljanstva. Najčešće je

⁴¹ I. Medić, 426.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Čl. 7, *The Olympic Tennis Event Regulations of games of the XXXIII Olympiad Paris 2024*, International Tennis Federation, London.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ On je uprkos protivljenju matičnog saveza odlučio da nastupa za Brazil. RTCG, Jedan od najboljih slalomaša se vraća iz penzije i nastupa za Brazil?, Vid: RTCG (2024), Jedan od najboljih slalomaša se vraća iz penzije i nastupa za Brazil, <https://rtcg.me/sport/ostalisportovi/528228/jedan-od-najboljih-slalomasa-se-vraca-iz-penzije-i-nastupa-za-brazil.html>, 25/08/2024.

⁴⁸ AP (2024), Marcel Hirscher retired from skiing at the top. He's back to race for a country with no mountains, <https://apnews.com/article/marcel-hirscher-netherlands-skiing-64d4b7f221522998ca9d612ece435302,25/08/2024>.

potreban protok vremena od 1 do 3 godine od momenta sticanja novog sportskog državljanstva do debija za novu reprezentaciju ukoliko je igrač reprezentovao prethodnu federaciju na velikim takmičenjima. i druga zajednička karakteristika je da u kolektivnim sportovima ograničen broj naturalizovanih igrača na velikim takmičenjima u sastavu, ali često izuzeci od ovog pravila obesmišljavaju cilj ovakve norme. Takođe primetno je da se ova pravila ne primenjuju ako sportista predstavlja novonastalu federaciju.

5. PRAVILA MEĐUNARODNOG OLIMPIJSKOG KOMITETA O PROMENI DRŽAVLJANSTVA

Kada govorimo o nastupu sportista sa dvojnim ili višestrukim državljanstvom na Olimpijskim igrama kao najznačajnijem sportskom nadmetanju Međunarodni olimpijski komitet 2011. godine doneo Povelju čiji član 41 jasno određuje da takmičar koji ima dvojno ili više državljanstava može da bira za koju zemlju će se takmičiti.⁴⁹ Međutim, ako se već takmičio za neku od tih zemalja na Olimpijskim igrama, kontinentalnim ili regionalnim takmičenjima ili na svetskom ili regionalnom prvenstvu koje priznaje relevantna međunarodna sportska federacija, ne može se takmičiti za drugu državu dok ne prođu najmanje tri godine od tog nastupa.⁵⁰ Nacionalno olimpijsko telo i relevantna nacionalna sportska federacija imaju ovlašćenje da skrate ili ponište ovaj rok. Na Olimpijskim igrama pitanje državljanstva nije bilo od značaja jer su se igre zasnivale na individualizmu do 1908. godine kada su nacionalni Olimpijski komiteti dobili mogućnost da biraju sportiste koji će se takmičiti na Olimpijskim igrama.⁵¹

Svakako, treba naglasiti da iz političkih razloga Međunarodni olimpijski komitet od Letnjih olimpijskih igara u Rio de Ženeiru 2016. godine omogućuje učešće posebne delegacije „Olimpijskog tima izbeglica“.⁵² Ovo je učinjeno kako bi se pokazala solidarnost sa svetskim izbeglicama. Članovi ove delegacije poseduju državljanstvo države porekla i uživaju izbeglički status u različitim državama širom sveta ali na samom takmičenju ne predstavljaju ni zemlju porekla ni državu trenutnog domaćina već zasebnu delegaciju i to isključivo u ličnom svojstvu. Ovaj presedan kao i situacija sa ruskim sportistima koji su na prethodnim letnjim i zimskim olimpijskim igrama predstavljali svoj Olimpijski komitet, a ne državu može otvoriti nove ideje u regulisanju pravila sticanja sportskog dr-

⁴⁹ International Olympic Committee (2024), *Olympic Charter*, Lausanne, art. 41.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ N. Wilson, The thorny issue of athletes changing nationality. Preuzeto sa <http://www.sportfeatures.com/olympicsnews/story/49393/neil-wilson-the-thorny-issue-of-athletes-changingnationality>, 16/08/2024.

⁵² U martu 2016. godine predsednik Međunarodnog olimpijskog komiteta (MOK) Tomas Bah (*Thomas Bach*) je izjavio da će MOK izabrati pet do deset izbeglica za takmičenje na Letnjim olimpijskim igrama 2016, u kontekstu „svetske izbegličke krize“ U početku, tim je bio poznat pod nazivom “Tim olimpijskih sportista izbeglica”, sa oznakom MOK zemlje ROA, ali je u junu 2016. godine ovaj naziv promenjen u “Olimpijski tim izbeglica”. IOC, Refugee Ougee-crisislympic Team to shine spotlight on worldwide refugee crisis, <https://olympics.com/ioc/news/refugee-olympic-team-to-shine-spotlight-on-worldwide-ref>, 26/08/2024.

žavljanstva i naturalizacije u sportu. Dodatne komplikacije predstavlja najnovija situacija u kojoj se nalaze ruski i beloruski sportisti nakon Rusko-ukrajinskog sukoba, s obzirom da će oni nastupati individualno kao neutralni sportisti, ali pod zajedničkom zastavom. Omogućavanje učešća delegacije „Olimpijskog tima izbeglica“, može otvoriti vrata i učešću nekih naroda koji nemaju svoju državu na Olimpijskim igrama. Kao primer možemo navesti narod Kurde koji žive u 5 država ili učešće delegacije Severnog Kipra na Olimpijskim igrama. Dodatno ne trebamo izgubiti iz vida i činjenicu da je takozvano Kosovo punopravni član MOK-a, iako je priznat od svega pola članica međunarodne zajednice. Sve nam ovo govori da pitanje članstva poprima sve više političku, a sve manje sportsku dimenziju.

6. PREDLOZI REFORME FIFA PRAVILA

Slučajevi Declana Rajsa (*Declan Rice*) iz 2019. godine, te najnoviji slučajevi Brahima Dijaza (*Brahim Abdelkader Díaz*) i Aleksandra Pavlovića pokrenuli su nove debate o opravdanosti trenutnih FIFA pravila o igranju za reprezentacije. Mogući pravci reforme koji bi išli ka ublažavanju ovih pravila doprineli bi inkluzivnosti i verovatno bi povećali konkurentnost prilikom samih takmičenja. Mnoge afričke ili karipske reprezentacije imale bi značajne prednosti od ublažavanja pravila jer prema trenutnim pravilima ne mogu računati na vrlo kvalitetne igrače koji bi svakako podigli nivo reprezentativnog fudbala u državama svog porekla, jer su odigrali nekoliko utakmica za bivše kolonijalne sile poput Engleske, Portugala ili Francuske. Umesto potpunog ograničenja, FIFA bi mogla da ograniči broj promena u reprezentaciji tokom određenog vremenskog perioda. Na primer, igračima bi se moglo dopustiti da promene reprezentaciju samo jednom u određenom broju godina ili ciklusa takmičenja. Mogu se razmotriti ideje da ukoliko igrač ima porodične veze može promeniti sportsko državljanstvo ako je prošlo 5 godina između poslednjeg nastupa za bivšu reprezentaciju i debija za novu. Sloboda igrača da izaberu za koju reprezentaciju žele igrati mogla bi rezultirati zanimljivijim i konkurentnijim mečevima, povećavajući interes i gledanost samih takmičenja. U tom pravcu se već i kreće na osnovu poslednjih izmena FIFA pravila na koja smo ukazali.

Ove izmene se čine kao ustupak s obzirom na famu koju je podigao slučaj El Hadadija (*Munir El Haddadi Mohamed*) koji je dospeo i pred Sportski arbitražni sud. On je želeo da nastupa za Maroko na Svetskom prvenstvu u Rusiji, a to mu nije bilo omogućeno pošto je 2014. odigrao 13 minuta za Španiju.⁵³ Iako je njegov zahtev u arbitražnom postupku odbijen FIFA je uvidevši apsurdnost situacije izmenila pravilo tako da igrači koji su pre napunjene 21. godine imali 3 ili manje nastupa za A reprezentaciju mogu promeniti savez za koji žele da

⁵³ Danas (2020), FIFA promenila pravilo o nastupanju za reprezentaciju, <https://www.danas.rs/sport/fifa-promenila-pravilo-o-nastupanju-za-reprezentaciju/>, 28/08/2024.

nastupaju i od poslednjeg nastupa je prošlo 3 godine.⁵⁴ Dalji pravci reforme bi mogli ići u pravcu da se ukine starosna granica kod ovog pravila. Takođe kod naturalizovanih igrača pravac reforme bi se mogao kretati ka smanjenju perioda stalnog boravka na teritoriji relevantnog saveza sa 5 na 3 godine ili uvođenju pravila o kumulativnom boravku kao kod ragbija. Iako je od strane FIFA usvojenje zanemareno prilikom regulisanja pravila podobnosti igranja za nacionalni sastav zbog mogućih mahinacija i zloupotreba, ipak ovakva situacija dovodi do diskriminacije a time bi se kršila i ljudska prava. Tako da je neophodno ovo pravilo uvesti i izjednačiti biološke i usvojeničke veze prilikom određivanja veze između igrača i relevantne reprezentacije.

Možda treba razmisliti o ideji da fudbaleri ostanu vezani za sportsko državljanstvo federacije za koju su debitovali samo ako su dodatno učestvovali na Svetskom prvenstvu, kontinentalnom takmičenju ili završnom turniru takmičenja Lige nacija za tu reprezentaciju, dakle kvalifikacioni mečevi bi bili izjednačeni sa prijateljskim utakmicama. Reformu ka ublažavanju pravila nastupa za reprezentaciju biće neophodna i zbog najnovijih najava FIFA o ukidanju prijateljskih mečeva i zamenom istih mini međunarodnim turnirima pod okriljem FIFA koji bi se po svemu sudeći smatrali oficijalnim mečevima.⁵⁵ Na ovaj način dodatno bi se suzila već sad ograničena mogućnost igrača da menjaju reprezentativni dres.

FIFA će morati da reformiše i pravila nastupa za reprezentaciju jer projekcije pokazuju da će usled klimatskih promena, porasta nivoa okeana neke arhipelaške države naprosto potonuti.⁵⁶ Ukoliko se prihvati koncept „klimatski deterritorijalizovanih država“,⁵⁷ to bi potpuno uticalo na pravila FIFA koja se tiču teritorijalne povezanosti igrača i relevantnog saveza koji želi da reprezentuje. Takođe uslov boravka od 5 godina na datoj teritoriji koji je trenutno na snazi, postao bi nemoguć u ovim slučajevima, pa je neophodno već sad razmišljati o nekim novim pravilima koja će odgovarati realnosti, jer dani i događaji o kojima govorimo i nisu toliko daleki kako nam se čini. S obzirom na rastući trend globalizacije i dalju upitnost povezanosti igrača sa teritorijom ne treba prenebregnuti i mogućnost ubrzane naturalizacije bez dodatnih uslova čvršće povezanosti sa relevantnom federacijom kao što već imamo primer u košarci. Tako bi na primer svaka selekcija mogla u sastavu imati po jednog igrača koji je naturalizovan i po

⁵⁴ BeSoccer, Munir El-Haddadi peut enfin jouer avec le Maroc, <https://fr.besoccer.com/info/munir-el-haddadi-peut-enfin-jouer-avec-le-maroc-946930>, 28/08/2024.

⁵⁵ FIFA je kao jednu od strateških odluka za naredne godine najavila reorganizaciju ovakvog tipa utakmica, a od marta će krenuti u pilot-projekat nazvan “FIFA Serija”. U srži plana je cilj da se u budućnosti reprezentacije sa različitih kontinenata što češće sastaju. Mozzart sport (2024), FIFA “Serija” šarenila kreće od marta, kraj prijateljskim utakmicama kakve poznamo, <https://www.mozzartsport.com/fudbal/vesti/fifa-serija-sarenila-krece-od-marta-kraj-prijateljskim-utakmicama-kakve-poznajemo/475600>, 23/08/2024.

⁵⁶ Vid. S. Salem, Climate Change and the Sinking Island States in the Pacific, <https://www.e-ir.info/2020/01/09/climate-change-and-the-sinking-island-states-in-the-pacific/>, 23/08/2024; Vid. S. Atapattu (2014), „Climate Change: Disappearing States, Migration, and Challenges for International Law,“ *Washington Journal of Environmental Law & Policy* 1, 2-34.

⁵⁷ Vid. D. Lapaš (2021), „Climate Change and International Legal Personality: ‘Climate Deterritorialized Nations’ as Emerging Subjects of International Law?“, *The Canadian Yearbook of International Law*, 2021, 1-35.

ubrzanim uslovima stekao pravo nastupa za novu reprezentaciju, ako nije prethodno nastupao za neku drugu fudbalsku reprezentaciju.

7. ZAKLJUČAK

Svedoci smo da promena državljanstva u međunarodnom sportu postaje svakodnevnica, te otpor ka takvom trendu čini se uzaludnim. Istina da postoji opasnost da se klupski model sporta preseli i na nacionalni nivo što bi moglo predstavljati kraj reprezentativnog sporta kakav poznajemo. Nakon sveobuhvatne analize uočavamo da se u svim sportovima u većoj ili manjoj meri omogućava promena sportskog državljanstva. Države pribegavaju naturalizaciji stranih vrhunskih sportista kako bi se postigli instant uspesi koji svedoci smo doprinose nacionalnoj koheziji i povećanom međunarodnom ugledu. Analizirajući trenutna pozitivna pravila FIFA možemo zaključiti da su ona vrlo razrađena, ali da ipak pružaju mali broj mogućnosti promene reprezentativne selekcije, naročito na seniorskom nivou. Smatramo da će biti neophodno nastaviti sa fleksibilnošću pravila koja je primetna u poslednjih par godina, naročito u pogledu stalnog boravka naturalizovanih igrača na teritoriji relevantnog saveza. Izneti su primeri kako je pitanje naturalizacije igrača ili igrača koji mogu da predstavljaju više od jednog saveza regulisano u nekim sportovima, a vreme će pokazati da li su neka od tih pravila primenjiva i kada govorimo o fudbalu. FIFA će morati i razmišljati i o uvođenju novih pravila koja će biti primenjiva na „klimatski deteritorijalizovane države“ kao buduće subjekte međunarodnog prava. Ipak reformišući pravila nastupa za reprezentaciju ne treba se otići u krajnost i od reprezentacija napraviti klubove, te izgubiti strast navijača kada gledaju igrače koji reprezentuju kako državu tako i njih na zelenom travnjaku.

Ljubomir Tintor,
Research Assistant

POSSIBLE PATHS FOR REFORMING FIFA RULES ON NATIONAL TEAM REPRESENTATION

Summary

Football has transcended its mere sporting essence, emerging as a unifying force capable of shaping national identities and fostering unity. Global migration patterns profoundly influence the composition of national teams, resulting in a rich tapestry of native-born players, domestic migrants, and foreign talents. Despite FIFA's implementation of eligibility rules aimed at streamlining

team selection for international competitions, ongoing criticism persists regarding their rigidity and the emotional burden they impose on players when deciding their national allegiances. There is a compelling need for FIFA to reform its regulations to strike a more harmonious balance between sporting objectives and the preservation of national identity. This paper provides a nuanced analysis of the imperative for reform within FIFA's regulations governing national team representation, while also exploring how similar challenges of sports citizenship alteration and athlete naturalization are navigated in other sports and by the guidelines of the International Olympic Committee.

Keywords: citizenship, football, sport, citizenship change, FIFA rules, national team representation

LITERATURA

- D. Lapaš (2021), „Climate Change and International Legal Personality: ‘Climate Deterritorialized Nations’ as Emerging Subjects of International Law?“, *The Canadian Yearbook of International Law*, 2021, 1-35.
- Fifa (2021), *Commentary on the Rules Governing Eligibility to Play for Representative Teams*, Zurich
- G. Ryan (2018), „Constructing Statehood through Sport: Football, Kosovo, and the Court of Arbitration for Sport“, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 56, 2019, 220-257.
- I. Medić (2017), „Neka pitanja državljanstva u sportu kao fenomen međunarodnog sportskog prava“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* br. 2/2017, 421.
- M. Stanić (2023), *Uvod u fudbalsko pravo*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 103.
- S. Atapattu (2014), „Climate Change: Disappearing States, Migration, and Challenges for International Law“, *Washington Journal of Environmental Law & Policy* 1, 2-34.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

796.332:34.05(082)

SRPSKI fudbal : uporednopravni izazovi i perspektive. 4 = Serbian football : comparative law challenges and perspectives. 4 / urednik, editor Miloš Stanić. - Beograd : Institut za uporedno pravo = Belgrade : Institute of Comparative Law, 2024 (Beograd : Birograf komp). - 182 str. ; 24 cm

Tiraž 150. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad. - Summaries.

ISBN 978-86-82582-27-4

1. Станић, Милош, 1983- [уредник]
а) Фудбал -- Упоредноправни аспект -- Зборници

COBISS.SR-ID 158750473