



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

353-19/26
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 9350 датум 18.3.2026.

МИНИСТАРСТВО ЗДРАВЉА

БЕОГРАД
Немањина 22-26

На основу члана 21. став 1. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, број 105/2021), Заштитник грађана је са становишта своје законом утврђене надлежности, размотрио Нацрт закона о изменама и допунама Закона о пресађивању људских органа, примљен актом Министарства здравља, број: 500-01-1126/2025-21 од 10. марта 2026. године и даје следеће

МИШЉЕЊЕ

**НА НАЦРТ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ПРЕСАЂИВАЊУ
ЉУДСКИХ ОРГАНА**

Заштитник грађана поздравља законско регулисање пресађивања људских органа, односно прописивање услова за даривање људских органа умрлог лица и обезбеђивања правне сигурности у поступању надлежних органа, као и омогућавање повећања броја обављених поступака пресађивања људских органа.

Посебно истичемо неопходност доношења прецизних, јасних и предвидивих норми у погледу права и обавеза учесника, у складу са Одлуком Уставног суда IУз 223/2018 („Службени гласник РС“, број 111/2021).

Делиградска 16, 11000 Београд

Телефон: (011) 2068 -100 www.zastitnik.rs e-mail: zastitnik@zastitnik.rs

Према увидима Заштитника грађана, Нацртом се штити право сваке пунолетне пословно способне особе да у случају смрти одбије да буде донор органа. Наиме, према члану 22а став 1. Нацрта, људски органи са умрлог лица могу се узети ради пресађивања само ако се умрло лице није за живота противило даривању, а било је потпуно пословно способно. У случају давања изјаве о противљењу давању органа, пресађивање органа не може бити извршено ни под којим условима, без обзира на ставове других лица и институција, што је у складу са уставним и законским нормама и потврђеним међународним уговорима.

У супротном случају, када особа жели да буде донор органа, право пунолетног пословно способног лица да се изјасни да жели да буде давалац органа у случају смрти, Нацртом није препознато, а самим тим ни заштићено. Нацрт полази од претпоставке да су сва људска бића потенцијални донори органа, односно да постоји претпостављена сагласност за донирање људских органа у случају смрти. У том смислу цитирамо навод из поменутог Одлуке Уставног суда ПУз 223/2018: „Уставни суд налази да је законодавац, прописујући да се органи са тела умрлог пунолетног пословно способног лица могу узети ако се оно томе за живота није усмено или писмено противило, прихватио модел претпостављеног пристанка.“

Међутим, поменута претпостављена сагласност се Нацртом релативизује одредбама према којима, уколико изјава о противљењу донирању органа у случају смрти није евидентирана у Регистру или је опозвана, сагласност за узимање људских органа са умрлог лица може дати или одбити један од чланова породице умрлог лица, по редоследу првенства како су наведени у Нацрту, а уколико нема ниједног од наведених чланова, сагласност може дати или ускратити етички одбор здравствене установе.

Мишљења смо да се на тај начин одредбама Нацрта установљава аутономно право чланова породице да одлучују о донирању или недонирању органа умрлог лица, односно да у крајњој линији чланови породице изјављују своју вољу, а не вољу умрлог лица о донирању или недонирању органа.

С обзиром на наведено, Заштитник грађана истиче да држава мора да обезбеди механизме који ће омогућити да се у сваком појединачном случају утврди и реализује искључиво воља умрлог лица, односно лица чији су органи који су предмет евентуалног пресађивања/донирања. У вези са тим, цитирамо већ поменуто Одлуку Уставног суда: „...за Уставни суд се као спорно најпре поставља питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца органа и воље његових сродника, односно да ли је законодавац јасно и прецизно прописао обим права сродника умрлог лица, то јест да ли је њихово право на противљење узимању органа умрлог лица аутономно или је ограничено вољом умрлог лица и у суштини право да пренесу усмено или писмено изражену вољу умрлог лица.“

Нацрт мора бити заснован на јасним и недвосмисленим принципима: аутономије воље појединца, права на људско достојанство, слободан развој личности и поштовање Уставом гарантованих права.

Скрећемо пажњу да је неопходно да се има у виду да је у току и рад на изменама и допунама Породичног закона. Измене и допуне овог закона могу директно утицати и на садржину самог текста Нацрта, имајући у виду да нпр. институти лишења пословне способности, потпуног лишења пословне способности, делимичног лишења пословне способности (члан 22б Нацрта), могу бити другачије уређени у односу на начин како су дефинисани у важећем Породичном закону. Стога је Заштитник грађана става да је потребно синхронизовати измене ова два прописа.

Користимо прилику да напоменемо да Заштитник грађана, у складу са Одлуком о образовању Савета Заштитника грађана за права особа са инвалидитетом, број 403 -99/25, дел. бр. 14585 од 2. 6. 2025. године, има формиран Савет за права особа са инвалидитетом у чијем саставу се налазе особе са инвалидитетом, представници организација особа са инвалидитетом, као и представници академске заједнице. Савет пружа стручну и саветодавну подршку Заштитнику грађана у обављању послова утврђених Законом о Заштитнику грађана у области заштите

права особа са инвалидитетом. Савет је колегијално тело које разматра и развија праксу, стратегију и планове рада Заштитника грађана у области заштите права особа са инвалидитетом, а његови чланови мишљења и предлоге дају и појединачно. У прилогу овог мишљења достављамо предлоге и примедбе Савета.

С поштовањем,

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА



Прилог: као у тексту

**Прилог Савета Заштитника грађана за права особа са инвалидитетом на достављени
Нацрт закона о изменама и допунама Закона о пресађивању људских органа и Нацрт
закона о изменама и допунама Закона о људским ћелијама и ткивима**

Нацртом закона о изменама и допунама Закона о пресађивању људских органа нарушава се основно право грађана да самостално одлучују о свом телу, које је препознато у бројним одредбама домаћег права и потврђених међународних уговора, с обзиром да се одлучивање о донирању органа премешта с појединца - о чијим је органима реч - на чланове породице и етичке одборе здравствених установа. Тиме се успоставља систем у којем се одлуке које се тичу приватног живота појединца могу доносити без њега, па и супротно његовој вољи, што је у супротности са принципом аутономије воље, људским достојанством и правом на слободан развој личности.

Ставом 11. члана 22а се нарушава начело аутономије воље појединца установљавањем права члана породице да да или одбије сагласност за узимање органа са умрлог. Овим ставом, лица блиска преминулом нису позвани само да потврде његове жеље, него су овлашћени и на сопствену одлуку, да сами одлуче да ли ће пристати или неће на узимање органа са преминулог, што није у складу са Додатним протоколом о трансплантацији органа и ткива људског порекла, по ком "изражени ставови потенцијалног донора од највеће су важности при одлучивању о томе да ли се органи или ткиво могу узети."

Нацртом закона о изменама и допунама Закона о пресађивању људских органа нарушава се основно право грађана да самостално одлучују о свом телу, које је препознато у бројним одредбама домаћег права и потврђених међународних уговора, с обзиром да се одлучивање о донирању органа премешта с појединца - о чијим је органима реч - на чланове породице и етичке одборе здравствених установа. Тиме се успоставља систем у којем се одлуке које се тичу приватног живота појединца могу доносити без њега, па и супротно његовој вољи, што је у супротности са принципом аутономије воље, људским достојанством и правом на слободан развој личности.

Нацрт представља потпуну супротност установљеном приступу доношења одлука пунолетних, пословно способних лица у здравственом систему Србије који је чврсто постављен на начин да увек полази од права на аутономију воље појединца која је слободно изражена (видети, нпр.: члан 20. став 1. или члан 210. став 1. Закона здравственој заштити - који се односи на завештање тела у сврху извођења практичне наставе; члан 15. Закона о правима пацијената; члан 6. Кодекса медицинске етике Лекарске коморе Србије). Све ове норме указују на исто: пацијент треба увек да буде у центру сваког процеса доношења одлука. Ово важи без обзира на његову/њену *de facto* способност да донесе одлуку или учествује у њој. У контексту пресађивања органа, сваки појединац мора да одлучује и доноси изборе у вези са својим животом, лечењем, крајем свог живота, располагањем органима или телом након своје смрти. Њихово директно учешће може, међутим, да варира у зависности од личне ситуације, на коју може у различитој мери утицати здравствено стање, у ком случају се процес доношења одлука може сходно томе

прилагодити, али оно што је несумњиво је да су изражени ставови потенцијалног донора од највеће важности при одлучивању о томе да ли се органи или ткиво могу узети.

Нацртом се штити право сваке пунолетне пословно способне особе да одбије да буде донор органа у случају мождане смрти. У случају давања изјаве о противљењу даривања људских органа, која се даје на прописаном обрасцу изабраном лекару или овлашћеном лицу Управе за биомедицину, пресађивање органа са тог лица не може бити извршено ни под каквим условима, без обзира на ставове других лица (чланова породице) и институција (нпр. етичких одбора здравствених институција). То је у складу с Уставом Републике Србије, потврђеним међународним уговорима и важећим међународним стандардима људских права, и у том погледу подносиоци ових коментара немају примедби.

С друге стране, право пунолетне пословно способне особе да се изјасни да жели да буде давалац органа у случају мождане смрти - а које деривира из наведеног принципа аутономије воље, људског достојанства и права на слободан развој личности - Нацртом није препознато, а самим тим ни заштићено. Наиме, Нацрт декларативно полази од претпостављене сагласности за донирање органа у случају мождане смрти ("Људски органи са умрлог лица могу се узети ради пресађивања само ако се умрло лице није за живота противило даривању, а било је потпуно пословно способно"), али ту претпостављену сагласност у потпуности, *de jure* и *de facto* поништава наредним одредбама Нацрта, према којима, уколико изјава о противљењу донорању органа у случају мождане смрти није евидентирана у регистар или је она опозвана, *сагласност за узимање људских органа са умрлог лица имају право да дају или одбију* одбити један од следећих чланова породице умрлог лица, по редоследу првенства како су наведени: пунолетно дете, супружник, или ванбрачни партнер, родитељ умрлог лица, пунолетни брат или сестра умрлог лица (у даљем тексту: члан породице) *а уколико умрло лице нема ни једног од наведених сродника, сагласност - према Нацрту - има право да да или одбије етички одбор здравствене установе.*

Према међународним стандардима људских права, ако је особа током живота изразила своје жеље за давање или недавање органа у случају мождане смрти те жеље треба поштовати након њене смрти. Ако постоји званична могућност за евидентирање тих жеља и ако је особа регистровала сагласност за донирање, таква сагласност треба да превлада: пресађивање треба да се изврши ако је могуће. Исто тако, пресађивање органа се не може извршити ако се зна да се особа томе противила. Ако су жеље преминуле особе остале нејасне, одлука се мора ослонити на национални закон који треба да да смернице у тој ситуацији. Ако жеље преминулог нису довољно утврђене, тим задужен за пресађивање људских органа мора претходно настојати да добије сведочења од рођака преминулог о израженим или претпостављеним жељама преминулог лица, а изражени ставови умрлог су најважнији при одлучивању о томе да ли се органи могу пресадити. Државе треба да учине неспорним то да ли се узимање органа или ткива може извршити ако жеље преминулог лица нису познате и не могу се сазнати од рођака или пријатеља (Објашњавајући извештај Додатног протокола уз Конвенцију о људским правима и биомедицини о трансплантацији органа и ткива људског порекла, Савет Европе, од 24. јануара 2002. године, параграфи 99-102).

У одлуци Уставног суда од 2021. године којом престао да важи ранији члан 23 Закона о пресађивању људских органа је управо цитиран део овог извештаја: "Суд, међутим, констатује и да (...) је узимање органа и ткива са умрлих лица предмет Додатног протокола о трансплантацији органа и ткива људског порекла (Савет Европе, Серија међународних уговора број 186), који је Република Србија потписала 9. фебруара 2005. године, али га још није ратификовала. Тим протоколом штити се достојанство и идентитет сваког појединца у вези са трансплантацијом органа и ткива људског порекла, а он се односи на одстрањивање органа и ткива са некога ко је рођен, било да је жив или не. Сагласно том протоколу, уколико је лице током свог живота ставило на знање своје жеље да ускрати или да своју сагласност, те жеље треба поштовати након смрти."

Наведеним одредбама Нацрта се, супротно међународним стандардима, установљава *аутономно право чланова породице да одлучују о донирању или недонирању органа умрлог пунолетног и пословно способног члана породице*, односно да изјављују своју вољу о донирању или недонирању органа члана породице. Иако се не може пренебрегнути улога чланова породице умрлог у поступку пресађивања људских органа, она, у складу са горе наведеним принципима, Уставом зајемченим правима (члан 23 Устава) и важећим стандардима људских права, *не сме бити од примарне важности, односно не сме надвладалати вољу умрлог о донирању*.

Установљавањем права „пунолетном детету, супружнику, или ванбрачном партнеру, родитељу умрлог лица, пунолетном брату или сестри умрлог лица“, да дају или одбију, „сагласност за узимање органа са умрлог лица“, Нацртом се установљава *право да искажу своју аутономију воље* и донесу одлуку коју лично преферирају по питању узимања органа са другог лица. Тиме Нацрт, уводи аутономију сродника да одлучују о узимању органа са умрлог и даје јој примат у свим случајевима осим када је умрли за живота дао изјаву о противљењу. То значи да се аутономија наведених сродника ставља испред аутономије умрлог да одлучује о свом телу након смрти. То је у супротности са чланом 8 Европске конвенције о људским правима зато што овај нацрт укида „могућност слободе појединца да изабере ток свог живота“, што спада под поље заштитите члана 8. Европске конвенције о људским правима, део који се односи на поштовање *приватног живота*. Аутономија сродника у смислу члана 8 Европске конвенције о људским правима - део који гарантује право на поштовање породичног живота - *цени искључиво као право на поштовање достојанства преминулог блиског сродника*, те у том смислу сродници који су наведени у Нацрту не смеју да делују као аутономни носиоци права, већ као чувари права које је припадало преминулом лицу. Они треба да остваре ово право у складу са жељама преминулог, на шта и указује члан 8 Европске конвенције о основним људским правима, који обухвата *“право на поштовање достојанства преминулог блиског сродника“*.

Такође, из наведеног става није јасно ко ће давати сагласност уколико умрли има више пунолетне деце чије се воље по питању давања сагласности међусобно разликују, или уколико има више пунолетне браће или сестара чије се воље разликују?

У предложеном Нацрту може се регистровати само противљење, али не и сагласност за донирање сопствених органа. Премда би се испрва могло закључити да се ћутање може тумачити као претпостављена сагласност, право сваком члану породице да стави вето пресађивању људских органа - чак и кад му је позитиван став умрлог о донирању био познат и кад нема никаквих индиција противљењу умрлог да буде донор - не само да

негира ту претпоставку, него установљава право сваком појединачном члану породице да позитивно или негативно одлучи о трансплантацији. Таквим решењем се може замислити и ситуација у којој члан породице, супротно усмено израженој вољи умрлог својим сродницима, даје сагласност за донирање и крши чак и негативну вољу умрлог лица.

Произилази да се Нацртом уводи асиметрија у заштити аутономије воље: право појединца да искаже своје мишљење и да донесе одлуку о томе да буде давалац органа у случају мождане смрти није правно операционализовано ни заштићено у Нацрту, док је право да не жели доста адекватније заштићено - али не у потпуности. Док аутономија „негативне воље“ има какву-такву правну заштиту - премда не потпуно задовољавајућу, аутономија „позитивне воље“ нема такву заштиту, па тако породица не „штити“ вољу преминулог, већ је супституише.

Примена било каквих законских претпоставки у вези са донирањем органа и сазнавање воље умрлог од чланова његове породице и блиских лица, без могућности непосредног изјављивања воље умрлог о донирању, повећава ризик доношења погрешних (неетичких) одлука и умањује правну сигурност.

Уз све претходно наведено, решења из Нацрта могу у пракси произвести различите дискриминаторне последице по особе које немају породицу, имају нарушене породичне односе или не живе у функционалним породицама у којима се поштује мишљење сваког члана. Разлог за то је чињеница да ће, уколико се особа за живота није изјаснила да не жели да буде донор, у пракси може доћи и до ситуација у којој ће, нпр., о донирању или недонирању органа пунолетне пословно способне особе, пре ње и уместо ње, одлучивати члан породице који је умрлог/умрлу са којом није живео у заједници услед трајно нарушених односа и слично.

Нацрт садржи одређене нејасне и контрадикторне одредбе, као на пример у једној одредби Нацрта стоји да чланови породице имају право да дају или да одбију сагласност за донирање “у тренутку када буду обавештени о смрти потенцијалног даваоца”, а на другом месту стоји да им се оставља “разуман рок, односно време да донесу одлуку, а које не сме да угрози могућност узимања људских органа и њихову безбедност ради пресађивања другом лицу”. Уставни суд је ставио ван снаге раније важећи члан 23. Закона о пресађивању људских органа управо због недостајућег квалитета одредаба, односно због њихове непотпуности, нејасности, контрадикторности и неусклађености са одредбама других прописа

Потребно је да се размотри могућност да се у Нацрт додају одредбе о изменама и допунама одредаба Закона којима би се, у складу са упоредном праксом, проширио круг живих давалаца органа.

Према члану 18 Закона о пресађивању људских органа, живи донор може бити сродник примаоца у правој линији без обзира на степен сродства, побочни сродник закључно са

трећим степеном сродства, а изузетно и супружник, односно ванбрачни партнер, усвојитељ и усвојеник, ако не постоји могућности да неко од претходно наведених крвних сродника буде давалац органа. Тако, примера ради, живи донор органа може бити тетка, стриц или ујак, али не и брат или сестра од тетке, стрица или ујака, или даљи крвни сродник или друго блиско лице, без обзира на блискост односа и слободну изражену вољу свих укључених страна. Насупрот томе, у земљама региона попут Црне Горе, Босне и Херцеговине и Хрватске, када донација није могућа међу најближим сродницима, омогућене су и алтруистичке трансплантације у којима живи донор може бити блиско лице, без обзира на постојање крвног сродства, уз одговарајуће услове, који се пре свега односе на сагласност надлежних етичких тела.

Због неоправдано уског круга могућих живих донора, данас су грађанке и грађани Србије који имају живог донора који је вољан да им, из хуманих побуда, донира бубрег или део јетре, принуђени да прикупе знатна финансијска средства да би тај медицински захват извршили у Турској или некој другој земљи, што осим финансијских последица повлачи и многобројне здравствене ризике.